

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1131-A)

RELAZIONE DELLA 4^a COMMISSIONE PERMANENTE (DIFESA)

(RELATORE JANNUZZI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro della Difesa

di concerto col Ministro del Tesoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 LUGLIO 1960

Comunicata alla Presidenza il 4 luglio 1961

Delega al Governo per il riordinamento del Ministero della difesa
e degli stati maggiori e per la revisione delle leggi sul reclutamento

INDICE

A) RIORDINAMENTO DEL MINISTERO DELLA DIFESA	Pag. 3
B) RIORDINAMENTO DEGLI STATI MAGGIORI	» 7
C) REVISIONE DELLE LEGGI SUL RECLUTAMENTO	» 8
D) RIORDINAMENTO DELLA CIRCOSCRIZIONE DEI TRIBUNALI MILI- TARI TERRITORIALI	» 9
DISEGNO DI LEGGE	» 11

ONOREVOLI SENATORI. — Il Parlamento è chiamato — in virtù dell'articolo 76 della Costituzione — a deliberare su una proposta di delega al Governo dell'esercizio della funzione legislativa in ordine ad un riordinamento del Ministero della difesa, degli Stati Maggiori, ad una revisione delle leggi sul reclutamento e — secondo un'aggiunta fatta in Commissione — anche della circoscrizione dei Tribunali militari territoriali.

La concessione di una delega legislativa al Governo, che è attribuzione di poteri a carattere eccezionale, deve, naturalmente, avere un motivo che la giustifichi. Altrimenti si tradurrebbe in una irrazionale rinuncia a funzioni che sono proprie del Parlamento.

Come, nel caso in esame, una delega legislativa debba considerarsi giustificata e come il tempo di un anno previsto per il suo esercizio debba ritenersi proporzionato all'entità del lavoro da svolgere risulterà dall'esposizione che si verrà facendo in ordine all'oggetto della delega, non potendo ovviamente tale giudizio rappresentare che la conclusione e non la premessa della dimostrazione che si va a dare.

Sistematicamente, l'oggetto della delega deve dividersi e riassumersi in quattro parti:

A) Riordinamento del Ministero della difesa;

B) Riordinamento degli Stati Maggiori;

C) Revisione delle leggi sul reclutamento;

D) Revisione della circoscrizione dei Tribunali militari territoriali.

Converrà, perciò, trattare di esse distintamente, indicando per ognuna principi e criteri direttivi formulati nel disegno di legge-delega e risultati dalla discussione svoltesi in Commissione e ai quali vanno, naturalmente, aggiunti quelli che emergeranno dal dibattito dell'Assemblea.

A) RIORDINAMENTO DEL MINISTERO DELLA DIFESA

Vi è indiscutibilmente negli organismi di difesa di tutti gli Stati un problema che gli sviluppi, in continua evoluzione, della tattica e della strategia militari, strettamente legati ai formidabili progressi della scienza, vanno sempre di più imponendo all'attenzione generale: il problema della unificazione delle Forze armate.

Il problema è d'indole tecnica e amministrativa.

Sotto l'aspetto tecnico, esso attiene alla stessa moderna composizione delle varie Forze armate, al loro impiego in campo tattico e al coordinamento dei loro compiti e, soprattutto, al sorgere di nuove armi il cui uso è previsto da parte di tutte o di più di una delle Forze armate.

L'aspetto amministrativo è conseguenziale al primo nel senso che la tendenza all'unificazione delle armi richiede unificazione dei mezzi strumentali che danno vita alle Forze armate per una ragione di evidente organicità e di non meno evidente economia di spese.

Il problema è indubbiamente complesso, da un lato per le situazioni stabilizzate da rimuovere, il che costituisce la difficoltà minore, e dall'altro per il fatto che scienza e arte militari, fertili di sempre nuovi ritrovati, non hanno raggiunto e forse non sono destinati a raggiungere mai quel punto di arrivo che consenta assetti tecnici e amministrativi a carattere definitivo.

Perciò in questa materia occorre procedere con prudenza e con gradualità, così come in genere nei vari Stati del mondo si va facendo.

In Italia il primo atto di unificazione nell'ordinamento degli organi di difesa fu compiuto con decreto del Capo provvisorio dello

Stato del 4 febbraio 1947, n. 17, che ebbe per oggetto la riunione in unico Ministero, denominato Ministero della Difesa, dei tre Ministeri della Guerra, della Marina Militare e della Aeronautica.

Quel decreto, all'articolo 2, preannunciò successive norme con le quali sarebbe stato stabilito l'ordinamento del nuovo Ministero.

Vi fu, infatti, un secondo decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 306, il quale però — premesso che fino a quando non fosse stato stabilito l'ordinamento definitivo del Ministero della Difesa dovessero restare fermi gli ordinamenti vigenti per le amministrazioni militari riunite nell'unico Ministero — si limitò a regolare soltanto la composizione del Gabinetto del Ministro; a creare (con una norma in verità, non molto coincidente con gli obiettivi della unificazione) tre segretariati generali per ciascuna delle tre amministrazioni preesistenti con non bene precisati compiti di coordinamento delle direzioni generali e degli altri Uffici; a riunire in un unico Ufficio legislativo istituito presso il Gabinetto del Ministro i tre uffici legislativi esistenti e ad istituire un comitato dei tre Capi di Stato maggiore e dei tre Segretari generali al fine di dare comune indirizzo alla formazione del bilancio delle Forze armate.

Con decreto legislativo 21 aprile 1958, numero 955, fu poi creato un Capo di Stato maggiore della difesa al quale furono attribuiti non veri e propri poteri di comando unico, ma, anche qui funzioni di coordinamento dell'organizzazione, della preparazione e dell'impiego delle Forze armate dello Stato.

Presso il Gabinetto del Ministro fu anche creato un Ufficio stampa e un Ufficio benessere.

Un'altra regola nella prassi fu dal 1947 anche e costantemente adottata negli organi al vertice: pur mantenendosi sempre nel numero di tre i sottosegretariati del Ministero della difesa, corrispondenti al numero di quelli dei cessati Ministeri, non fu, con ragione, attribuita mai dal Ministro a nessun sottosegretariato la delega specifica ed esclusiva per l'amministrazione delle singole Forze armate: sì che non si ebbe più d'allora un sottosegretario per l'Esercito, per la Mari-

na militare e per l'Aeronautica, ma sottosegretari con deleghe comprendenti, con criteri diversi, materie relative alle tre amministrazioni (personale civile, personale militare, contratti, rapporti col Parlamento eccetera). Il che evitò che, sia pure con funzioni subordinate i tre sottosegretariati continuassero a rappresentare quella separazione di dicasteri che le nuove norme avevano inteso eliminare.

Attuatasi così al vertice, e soltanto al vertice la fusione dei tre Ministeri, si iniziò lo studio dei problemi che la unificazione aveva posto e la cui risoluzione rispondeva all'impegno legislativo esplicitamente formulato negli accennati decreti.

Nel 1952, con l'apparire nel mondo internazionale del Trattato della C.E.D. (Comunità europea di difesa) la questione si presentò sotto nuovi aspetti: si trattava, secondo quel Trattato, di istituire nuovi organismi confacenti alla creazione di una forza armata comune non più soltanto allo Stato italiano, ma a tutti gli Stati aderenti alla Comunità. La mancata ratifica del Trattato ricondusse, però, la situazione al punto di partenza.

Nel 1959 una « Commissione per il ridimensionamento dell'organizzazione tecnica e amministrativa della Difesa », nominata dal Ministro, attuò un serio e approfondito studio di tutta la materia.

Come conclusione di esso il Governo propose al Parlamento il disegno di legge-delega in esame, presentato al Senato il 14 luglio 1960.

Rimanendo nell'esame della prima parte del disegno-delega in fatto di riordinamento del Ministero della difesa, cominciamo dagli organi del Ministero:

Quel che colpisce subito, nella composizione degli organi ministeriali, è, oltre il numero rilevante degli Uffici, Direzioni generali e Ispettorati generali (ben 29 in complesso) soprattutto l'esistenza:

— di tre Segretariati generali (da ciascuno dei quali dipendono complessivamente 28 Uffici);

— di Direzioni e di Ispettori generali aventi funzioni con carattere di omogeneità.

Trattiamo prima dei Segretariati generali.

Quale che possa essere il giudizio, d'altronde oltremodo positivo, sull'opera finora da essi svolta e sulle persone che li hanno retti o vi hanno in qualsiasi forma collaborato, è certo che la loro ulteriore esistenza non faciliterebbe il conseguimento degli obiettivi generali di unificazione delle amministrazioni militari di cui questo disegno di legge è il primo, deciso passo in avanti.

Perciò si propone la loro soppressione e la istituzione di un unico Segretariato denominato « Segretariato generale del Ministero della difesa ».

Tre organismi che al vertice dell'amministrazione delle tre Forze armate assommino in realtà e sotto la specie del coordinamento, le funzioni più elevate di ciascuna branca del Dicastero unico e possano seguire anche nelle stesse materie diversità di direttive o di metodi, rappresentano invero, sotto molti aspetti, la continuazione della esistenza dei tre antichi Ministeri.

Nè il fatto che i tre Segretariati sorsero proprio nel momento in cui i tre Ministeri sparivano deve indurre a diverso giudizio. Tale fatto può essere spiegato da un lato come un segno della resistenza che da talune parti si oppose allora alla innovazione, dall'altro come un primo transitorio passo sulla via della unificazione generale che da molte altre parti invece vivamente era stata auspicata.

Ma ora, volendosi procedere oltre su tale via maestra, si deve, nella duplice ipotesi fatta qui innanzi, convenire che uno dei primi passi da compiere sia proprio quello di creare le premesse per un nuovo assetto che superi il passato e cominci a creare le premesse per una sistemazione definitiva di tutta la materia della unificazione.

Si aggiunga un'altra considerazione rilevante: con le innovazioni previste, come ora si dirà, parecchie Direzioni generali e parecchi Ispettorati generali delle tre branche della Amministrazione militare sono destinati alla unificazione, sì che essi, mentre verrebbero a sottrarsi alla sfera dei singoli segretariati generali come attualmente articolati, richiederebbero poi un nuovo organo di coordinamento tra loro.

Dovrebbe sorgere così un quarto segretariato generale che si occupi delle direzioni generali e degli Ispettorati unificati, con una moltiplicazione di uffici e di strutture che renderebbe più pesante la funzionalità di tutto l'organo ministeriale.

Accettabile soluzione è, perciò, quella prevista dal disegno di legge-delega in esame, secondo la quale i tre segretariati generali spariscono e si fondono in un unico segretariato generale, con un unico segretario.

Il Consiglio superiore delle Forze armate, sebbene a maggioranza, ha espresso parere per la istituzione, al luogo di un Segretario generale, di un *Comitato* composto dei tre segretari generali attualmente esistenti col compito di operare collegialmente.

La Commissione ritiene che questa soluzione non possa essere accettata.

A parte i gravi intralci che deriverebbero nei casi in cui il Consiglio dei tre segretari generali non fosse concorde, l'osservazione fondamentale che va fatta e che attiene alla natura dell'organo è questa: un segretariato generale non è, come si intenderebbe nei vari Ministeri in cui esiste, un organo deliberante. Esso ha e deve conservare la sua natura di organo di attuazione delle direttive e degli indirizzi generali dati dal Ministro.

Un organo di tale natura non può essere affidato ad un collegio di più persone il quale, potendo interpretare variamente, secondo una propria maggioranza interna, le disposizioni ministeriali, finirebbe col sostituire la sua volontà a quella del Ministro. Ora, è proprio questo sistema che si deve far cessare. Troppe volte si ha la sensazione dall'esterno che la volontà del Ministro sia opposta o ostacolata da diverso parere delle segreterie generali. La tendenza è, sempre, quella di creare nel segretario generale un secondo Ministro più ancora che un vice-ministro di fronte al quale anche le funzioni dei Sottosegretari perdono di valore.

Se si istituisse perciò, invece di un segretario generale, un collegio di segretari generali, gli inconvenienti si accentuerebbero e l'opera del Ministro rischierebbe di non potersi concretare con quell'autonomia, quella rapidità e quella snellezza, che devono essere salvaguardate e che la legge in esame intende di ulteriormente assicurare.

Su questa questione della creazione del Segretariato generale unico, le direttive che il Parlamento deve dare per l'attuazione della legge-delega devono essere più che mai chiare e precise. A ben riflettere, qui non si tratta nemmeno di una vera e propria delega giacchè, quando l'articolo 2 del disegno di legge dice che « le norme delegate dovranno prevedere la nomina di un Segretario generale del Ministero della difesa al luogo dei tre segretari generali di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, numero 306, con il compito di dare concrete direttive per l'attuazione degli indirizzi generali segnati dal Ministro nel campo tecnico-amministrativo e di coordinare gli affari di maggiore importanza delle direzioni generali e degli uffici centrali » e quando, nel capoverso dello stesso articolo, determina quale debba essere l'organico del nuovo e unificato segretariato generale, la legge delegata è già fatta come legge, cioè come norma di carattere generale dalla quale la volontà del legislatore-delegato non può discostarsi. Il resto potrebbe essere anche oggetto di norme di carattere amministrativo, di norme di applicazione rientranti nelle funzioni proprie del potere esecutivo.

Comunque, anche sotto la specie di delega-legislativa, la volontà del Parlamento è bene che sia su questo punto esplicita e definitiva e i criteri direttivi costituzionalmente dati al Governo per la formazione della legge delegata siano nel senso innanzi esposto, considerando che il problema investe anche considerazioni d'ordine politico che non possono non essere lasciate che all'apprezzamento delle due Camere.

E passiamo alle Direzioni e agli Ispettorati generali.

Uno sguardo alla composizione del Ministero convince che vi sono Direzioni e Ispettorati che vanno unificati per la identità più che omogeneità dell'oggetto del quale si occupano.

Per la sanità, il Ministero ha due direzioni generali (per l'Esercito e la Marina) e un Ispettorato (per l'Aviazione). Come sia opportuno unificare questi organi appare evidente. Se anche nelle diverse forze armate possono esservi alcuni casi nei quali si richiedevano organi specialistici particolari, la cu-

ra delle infermità e tutta la disciplina igienico-sanitaria non può non essere comune per tutti i militari. Dalla unificazione ne guadagneranno la unicità di indirizzi e la economicità degli organi che può risolversi a tutto beneficio del progresso nelle attrezzature e nell'assistenza.

Non vi è da spendere molte parole per dimostrare come anche la materia delle pensioni possa essere unificata in un unico organo, non essendovi sostanziale differenza giuridico-economica nel trattamento di quiescenza dei militari delle varie armi ed essendo invece quanto mai utile che in un settore così delicato e complesso una uniformità di criteri e di interpretazione domini nell'attuazione delle leggi ed eviti disparità irragionevoli di situazioni.

Unificate possono essere anche le Direzioni generali del personale civile e degli affari generali, trattandosi di materia comune alle tre Forze armate.

Quanto ai settori tecnici, vedrà il legislatore delegato quel che sia utile fare, valendosi dei dati che la scienza militare e le considerazioni sull'impiego delle armi potranno suggerire. Da alcuni scrittori di cose militari è stato, per esempio, suggerito di affidare all'Amministrazione di una delle Forze armate il compito di provvedere le altre dei mezzi che le sono propri: per esempio, l'Amministrazione dell'Esercito potrebbe fornire di artiglierie la Marina e l'Aeronautica; quella della Marina i mezzi navali per gli impieghi anfibi; quella dell'Aeronautica gli aerei in dotazione all'Esercito e alla Marina.

Molto si potrà fare in materia di unificazione anche in ordine ai servizi di commissariato e amministrativi. Prevalgono in questo campo considerazioni d'ordine economico ed anche tecnico per il fatto che le forniture e le gestioni amministrative è bene che si facciano in maniera uniforme per tutte le Forze armate. Accade ora, per esempio, che lo stesso materiale abbia diverso costo secondo che sia provvisto da una o da un'altra amministrazione, il che non deve avvenire.

A questo punto il relatore crede di doversi arrestare non perchè altri settori non siano suscettibili di ordinamento diverso dall'attuale, ma per lasciare margine al legislatore delegato di giudicare e risolvere i problemi

secondo la maggiore conoscenza ed esperienza che gli organi amministrativi possiedono nelle singole materie.

Generica non può non essere la delega in materia di decentramento e ammodernamento degli uffici e dei servizi, la semplificazione delle strutture burocratiche, lo snellimento delle procedure.

Qui una constatazione deve farsi, rispondente, purtroppo, a realtà e da essa una chiara direttiva deve conseguire: non certo per colpa di persone, molti uffici e molti servizi sono invecchiati e sforniti di mezzi moderni. Si aggiunga una accentuata tendenza allo accentramento e al burocratismo e se ne avranno, in molti casi, dei complessi macchinosi, lenti, arretrati non aderenti alle esigenze.

Il male dell'invecchiamento si sana con la erogazione dei fondi diretti a dotare uffici e servizi di nuovi mezzi. Il male dell'accentramento e del formalismo eccessivo si sana col deciso abbandono di sorpassate mentalità.

I provvedimenti del legislatore-delegato siano perciò in questo campo ampi, radicali, energici. Inutile sarebbe riordinare organicamente le strutture se non si curasse di pari passo il problema della loro migliore funzionalità.

L'articolo 2 del disegno di legge è esplicito in questa materia. Occorre darvi esecuzione con decisa volontà, senza remore, senza gelosie, senza viete concezioni tradizionalistiche.

In verità, i problemi che esso investe non si limitano al settore della Difesa; ma questa non sarebbe una buona ragione perchè ogni amministrazione non dovesse per suo conto cercare di risolverli.

Particolare menzione l'articolo 2 citato fa degli stabilimenti e arsenali militari e la relazione ministeriale esattamente avverte che lo stato di molti di essi dipende dalle distruzioni belliche, dalla mancata ricostruzione e dal fatto che molti vecchi impianti non sono stati rammodernati.

Qui è questione di rendimento delle produzioni e di migliore utilizzazione delle maestranze. I criteri che devono seguirsi sono gli stessi delle comuni aziende industriali:

riduzione razionale dei costi mediante strumenti tecnici più moderni e specializzazione del personale.

B) RIORDINAMENTO DEGLI STATI MAGGIORI

Una disposizione particolare (articolo 3) il disegno di legge dedica al riordinamento degli Stati maggiori.

Come si è accennato, la carica di Stato maggiore generale della difesa è stata istituita con decreto-legislativo 21 aprile 1948, n. 955, che ne determina le funzioni indicandole essenzialmente in quelle del coordinamento della organizzazione, della preparazione e dell'impiego delle Forze armate.

Manca al Capo di Stato maggiore generale l'attribuzione di poteri di comando come sarebbe più proprio delle sue funzioni.

Manca pure ogni accenno nella nostra legislazione ai compiti che gli Stati maggiori devono avere nei nuovi organismi militari internazionali. Il che genera incertezza di funzioni e, forse, toglie anche prestigio rispetto agli Stati esteri.

La materia si va facendo sempre più vasta e delicata e perciò esattamente il disegno di legge-delega identifica nel Capo di Stato maggiore della Difesa, che assomma in sé la rappresentanza di tutte le Forze armate, l'organo più idoneo per curare organicamente nei consessi e nei Comandi delle comunità militari gli interessi dello Stato italiano.

Quanto agli Stati maggiori delle tre Forze armate, la loro disciplina legislativa risale ad epoca oramai remota: al regio decreto-legge 14 gennaio 1926, n. 143 e alla legge 4 ottobre 1942, n. 1357, l'ordinamento dell'Alto comando della regia aeronautica; al regio decreto-legge 26 febbraio 1927, n. 64 le attribuzioni del Capo di stato maggiore dell'esercito; al regio decreto-legge 1935, n. 1870 le attribuzioni del Capo di stato maggiore della marina.

Queste disposizioni — emanate sotto altro regime, e nella forma anomala dei decreti-legge — richiedono aggiornamenti e adeguamenti alle mutate esigenze militari.

Va poi meglio precisata la posizione reciproca dei tre stati maggiori particolari con lo stato maggiore della Difesa e va tenuto conto che, se non ancora sono mature le condizioni per la creazione di un solo alto comando, l'obiettivo al quale, presto o tardi, deve pervenirsi è, per le ragioni d'ordine tecnico innanzi accennate, certamente quello della unificazione. Questo criterio direttivo dovrà essere tenuto presente nella emanazione della legge delegata.

Tra i compiti degli Stati maggiori particolari la legge-delegata dovrà particolarmente occuparsi della pianificazione e della programmazione tecnica relative all'impiego di ciascuna Forza armata, in cui sono comprese le questioni concernenti le scuole, gli organici dei vari reparti e delle forze navali, l'addestramento, i programmi degli armamenti e apprestamenti difensivi e delle costruzioni navali ed aeronautiche, le dotazioni di materiali, armi e mezzi e le scorte.

Si è nella elencazione anzidetta letteralmente riportato il secondo comma dell'articolo 3 del disegno di legge delega.

Particolare indicazione di principi e di direttive specifiche in questo settore preminentemente tecnico non sembra al relatore che dal Parlamento debba essere fatta. Come criteri generali debbono, naturalmente, vigere quelli della funzionalità degli organi e di una economicità che non vada però assolutamente a discapito della loro efficienza.

C) REVISIONE DELLE LEGGI SUL RECLUTAMENTO

Le disposizioni vigenti sul reclutamento sono le seguenti:

I) Per l'Esercito e l'Aeronautica:

1. — *Testo unico* delle disposizioni legislative sul reclutamento dell'Esercito, approvato con regio decreto 24 febbraio 1938, n. 329, (con relative successive modifiche);

2. — *Regolamento* per l'esecuzione del Testo unico delle disposizioni legislative sul reclutamento dell'Esercito;

a) parte prima approvata con regio decreto 6 giugno 1940, n. 1481 (con relative successive modifiche);

b) parte seconda approvata con regio decreto 3 aprile 1942, n. 1133 (con relative successive modifiche).

II) Per la Marina:

1. — *Testo unico* delle disposizioni legislative riguardanti la leva marittima, approvato con regio decreto 28 luglio 1932, n. 1365 (con relative successive modifiche);

2. — *Istruzioni generali* per il reclutamento del personale di leva.

Anche queste norme richiedono, per la loro data antica e per gli sviluppi della evoluzione sociale, rapidi aggiornamenti.

Le leggi sul reclutamento sono, si può dire, a cavaliere tra l'ordinamento sociale e l'ordinamento militare. Le esigenze dell'uno e dell'altro vi devono essere saggiamente contemperate.

Il problema è indubbiamente complesso. Non è facile sottrarre un giovane sui venti anni alle esigenze della sua preparazione professionale o, più ancora, ad un'attività lavorativa già intrapresa spessissimo per ragioni di bisogno; ma non è possibile, d'altra parte, che lo Stato trascuri le necessità dell'addestramento del cittadino alle armi. Nel contrasto tra questi due ordini di diritti e di doveri, criterio sano non può essere che quello di dispense particolari dall'obbligo del compimento della ferma, tenuto conto di privazioni socialmente apprezzabili. A questo criterio non sempre risponde la legislazione attuale. D'onde la necessità di una revisione.

L'articolo 4 riassume i principi che la legge-delegata deve seguire nella materia in queste tre direttive:

a) tutela delle famiglie che, con la chiamata alle armi del loro unico sostegno verrebbero a trovarsi in istato di disagio economico e morale;

b) facilitazioni agli appartenenti a famiglie numerose;

c) elevazione del limite di età per il ritardo del compimento della ferma agli studenti universitari delle Facoltà i cui corsi sono di almeno cinque anni.

Non si può non concordare pienamente sul primo e sul secondo dei detti criteri e, senza scendere ad una casistica propria della legge-delegata, non indicare una linea di provvedimenti non restrittivi in tutti i casi nei quali esigenze economiche e umane si impongano con evidenza.

Quanto agli studenti universitari, il relatore è del parere che il problema non si risolva differendo nel tempo la prestazione del loro servizio militare, che anzi un rimedio di questo genere può far determinare situazioni più difficili: per giovani di età più avanzata si rende da un lato sempre più difficile l'adattamento ad un genere di vita uniformato alle condizioni fisico-psichiche di giovani di età inferiore e dall'altro sempre più urgente e pressante la necessità della creazione di fonti di vita che la interruzione per notevole durata del servizio militare può anche compromettere.

Bisognerebbe piuttosto porre allo studio soluzioni che consentano ai giovani di adempiere ai loro obblighi di leva prima dell'inizio degli studi universitari o contemporaneamente ad essi, magari con la suddivisione del servizio in più tempi, come in qualche antico ordinamento era previsto.

Una novità che la legge-delega introduce in materia di reclutamento è l'abolizione dell'istituto dell'idoneità limitata e la introduzione di quello della idoneità fisico-professionale alle diverse specializzazioni militari. Questa innovazione appare quanto mai ragionevole: non esiste, difatti, una limitata idoneità in senso generico. Le limitazioni si riferiscono a determinate attitudini fisiche e professionali, il che non esclude la presenza di altre attitudini dello stesso genere che rendano idonei a determinati impieghi.

Connessa con questa materia è la proposta di un riordinamento dell'istituto della selezione attitudinale che va posta in rapporto con le sempre crescenti specializzazioni dei mezzi, dei loro impieghi e dei servizi.

Infine si propone la soppressione delle Commissioni mobili di leva, la concentrazione dei relativi servizi e il riordinamento del numero e delle sedi dei Consigli e Uffici di leva.

La innovazione avrà forse qualche aspetto negativo per i cittadini ai quali l'esistenza

delle Commissioni mobili consentiva il beneficio di una facile presentazione alle visite di leva. Ma i nuovi criteri sembrano accettabili, tenendo conto della maggiore efficienza ed economicità del lavoro che possono conseguirsi presso Consigli di leva stabili e meglio attrezzati e considerato che lo sviluppo sempre crescente dei mezzi di trasporto consentono facili spostamenti dei chiamati alla leva da una località all'altra.

D) RIORDINAMENTO DELLA CIRCO- SCRIZIONE DEI TRIBUNALI MILITARI TERRITORIALI

Questa materia, non contenuta nel disegno di legge originario, è stata introdotta in esso dalla Commissione.

È parso, difatti, ad essa che l'occasione fosse propizia per una revisione di questo settore.

Innanzitutto la Commissione propone che siano ridotti ad otto gli attuali Tribunali militari, oltre una sezione per la Sardegna. Le recenti disposizioni che hanno trasferito, in esecuzione delle norme costituzionali, una parte della competenza dei giudici militari ai giudici ordinari giustificano questa riduzione.

Fissato il numero delle sedi, bisognerà determinare il territorio di ciascuna circoscrizione, allargando o restringendo le circoscrizioni attuali.

Il criterio proposto di tener conto più che della estensione dei territori, della dislocazione dei Comandi e del numero dei militari normalmente presenti nelle località appare giusto e ragionevole. A differenza — difatti — della giurisdizione ordinaria che, estendendosi su tutti i cittadini non può che tener conto di considerazioni geografiche, la giurisdizione militare che si riferisce a militari deve naturalmente tener conto dei luoghi dove i militari si trovano o si trovano in numero maggiore. Criterio sussidiario apprezzabile è poi anche quello di tener conto della facilità delle comunicazioni riferita non soltanto alle esigenze di spostamento delle persone imputate, ma di tutte le persone chiamate ad esercitare una fun-

zione nel processo (testimoni, periti, forza pubblica, eccetera).

Il relatore è anche d'opinione che rientri nel quadro generale del riordinamento dei Tribunali militari territoriali il problema del funzionamento del Tribunale supremo militare, in quanto gli sforzi che tutto il personale, dal più alto al più umile rango, va compiendo per assicurare la funzionalità non escludono una carenza di provvedimenti diretti ad adeguare il numero dei magistrati alle disposizioni degli articoli 43, primo comma e 47 dell'Ordinamento giudiziario militare.

Il relatore si riserva di tornare sull'argomento in sede di discussione in Assemblea, ma non può non porre fin da ora il problema alla vigile attenzione del Senato.

* * *

Una esposizione completa della materia del disegno di legge porta infine a sottolineare alcune altre norme di carattere generale:

a) si stabilisce espressamente che la legge-delegata non dovrà toccare i ruoli, i contingenti e le posizioni giuridiche del personale civile e militare. Non si tratta, difatti, nè di una legge sugli organici nè di una legge sullo stato del personale, come l'esposizione innanzi fatta ha dimostrato;

b) si concede al Governo il termine di un anno per la emanazione della legge-delegata. Questo termine sarà sufficiente se il lavoro, che è indubbiamente non breve e non facile, sarà condotto con impegno e sollecitudine. Un termine maggiore sminuirebbe

i benefici della delega che si concretano appunto in una maggiore celerità nella formazione delle norme, quale è, nella specie, richiesta dai fini che esse si propongono;

c) Infine, si prevede la nomina di una Commissione parlamentare composta di sei senatori e di sei deputati nominati dai Presidenti del Senato e della Camera per dar parere sulla legge-delegata. Questa disposizione, che trova riscontro in analoghe disposizioni contenute in altre leggi-deleghe e che hanno già dato utili risultati, costituisce indubbiamente una garanzia per il Parlamento che, in questa forma, non rimane estraneo alla fase formativa della legge-delega e che può direttamente controllare l'andamento dei lavori di preparazione di essa.

La esposizione che precede deve aver convinto il Senato della necessità più che della opportunità della delega-legislativa di cui si discute. La materia è troppo vasta e richiede elaborazioni troppo minute e particolareggiate in alcuni campi perchè le singole e certamente numerose norme possano essere oggetto di facile esame da parte del Parlamento. Si aggiunga che molte di esse hanno carattere più tecnico che politico, per il che il Parlamento si troverebbe di fronte a maggiori difficoltà ove dovesse direttamente legiferare.

La Commissione propone che il disegno di legge sia approvato dal Senato.

Sarà compiuto così un primo, ma rilevante passo per il riordinamento generale di una materia che richiederà in avvenire altri interventi legislativi.

JANNUZZI, *relatore.*

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Delega al Governo per il riordinamento del Ministero della difesa e degli stati maggiori e per la revisione delle leggi sul reclutamento

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge per la riorganizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero della difesa e degli stabilimenti e arsenali militari, per il riordinamento degli Stati Maggiori in tempo di pace e per la revisione delle leggi sul reclutamento.

Art. 2.

La riorganizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero della difesa e degli stabilimenti e arsenali militari, fermi restando i ruoli, i contingenti e le posizioni giuridiche del personale civile e militare, sarà effettuata secondo i seguenti criteri:

conseguire un più organico assetto delle direzioni generali in base alla omogeneità delle funzioni;

decentrare agli uffici periferici attribuzioni spettanti secondo le leggi vigenti agli organi centrali;

ammodernare i servizi e gli uffici, snellire e accelerare le procedure, semplificando la struttura burocratica, anche al fine di lasciare gli ufficiali e i sottufficiali ai servizi di comando, di reparto e di istruzione, salve le indispensabili temporanee destinazioni agli uffici;

riordinare e ammodernare gli stabilimenti e arsenali militari, coordinandone i

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Delega al Governo per il riordinamento del Ministero della difesa e degli stati maggiori, per la revisione delle leggi sul reclutamento e della circoscrizione dei tribunali militari territoriali

Art. 1.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, norme aventi valore di legge per la riorganizzazione degli uffici centrali e periferici del Ministero della difesa e degli stabilimenti e arsenali militari, per il riordinamento degli Stati Maggiori in tempo di pace e per la revisione delle leggi sul reclutamento, nonché della circoscrizione dei tribunali militari territoriali.

Art. 2.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

programmi di lavoro al fine di utilizzare nel modo più razionale le maestranze e la potenzialità degli impianti.

Le norme delegate dovranno prevedere la nomina di un Segretario generale del Ministero della difesa, in luogo dei Segretari generali di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 306, con il compito di dare concrete direttive per l'attuazione degli indirizzi generali segnati dal Ministro nel campo tecnico-amministrativo e di coordinare gli affari di maggiore importanza delle direzioni generali e degli altri uffici centrali.

Il Segretario generale disporrà di un ufficio il cui organico non potrà superare quello previsto per il Gabinetto del Ministro per la difesa dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 maggio 1947, n. 306. L'organico del predetto Gabinetto sarà riportato alla consistenza di quello degli altri Ministeri.

Art. 3.

Il riordinamento dello Stato Maggiore della Difesa sarà effettuato secondo il criterio di attribuire, in tempo di pace, al Capo di Stato Maggiore della Difesa, in aggiunta ai compiti previsti dal decreto legislativo 21 aprile 1948, n. 955, il coordinamento dei rapporti con gli organismi militari internazionali nel quadro degli accordi di comune difesa.

Il riordinamento degli Stati Maggiori dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica sarà effettuato secondo il criterio della competenza in tempo di pace dei tre Capi di Stato Maggiore per la pianificazione e la programmazione tecnica e le altre predisposizioni relative all'impiego di ciascuna Forza armata, con particolare riguardo alle questioni concernenti le scuole, gli organici dei reparti e delle forze navali, l'addestramento, i programmi degli armamenti e ap-prestamenti difensivi e delle costruzioni na-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 3.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*).

vali e aeronautiche, le dotazioni di materiali, armi e mezzi e le scorte.

Art. 4.

La revisione delle leggi sul reclutamento sarà effettuata secondo i seguenti criteri:

riordinare i titoli per l'ammissione alla dispensa dal compimento della ferma di leva, per tutelare le famiglie che, con la chiamata alle armi del loro unico sostegno, verrebbero a trovarsi in stato di disagio morale od economico e per concedere facilitazioni agli appartenenti a famiglie numerose;

elevare, nei confronti degli studenti universitari iscritti a corsi di laurea la cui durata è di almeno 5 anni di studi, il limite di età fino al quale è consentito di ritardare il compimento della ferma di leva per ragioni di studio;

abolire l'istituto della idoneità limitata ed introdurre il concetto dell'idoneità fisico-professionale alle diverse specializzazioni militari;

disciplinare la selezione attitudinale e concentrare il servizio della leva, mediante la soppressione delle commissioni mobili e il riordinamento del numero e delle sedi dei consigli e degli uffici di leva.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 4.

Identico.

Art. 4-bis.

La revisione della circoscrizione dei tribunali militari territoriali potrà consistere nell'aumento o nella diminuzione del territorio compreso nella circoscrizione degli uffici giudiziari esistenti, nella soppressione o nello spostamento di sede di uffici già esistenti e sarà effettuata secondo i seguenti criteri:

stabilire in otto il numero dei tribunali militari territoriali, oltre ad una sezione di tribunale per il territorio della Sardegna;

fissare le circoscrizioni in relazione alla dislocazione dei grandi Comandi territoriali e al numero dei militari alle armi nel territorio, tenuto conto della facilità delle comunicazioni.

LEGISLATURA III - 1958-61 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*).

Art. 5.

Le norme delegate saranno emanate con uno o più decreti del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro del tesoro, previo parere del Consiglio superiore delle Forze armate e di una commissione parlamentare, composta di sei senatori e sei deputati, nominati dai Presidenti delle rispettive Camere.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*).

Art. 5.

Identico.