

(N. 355)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(DE GASPERI)

e dal Ministro della Difesa

(PACCIARDI)

di concerto col Ministro del Tesoro

(PELLA)

NELLA SEDUTA DEL 6 APRILE 1949

Istituzione del Consiglio supremo di difesa.

ONOREVOLI SENATORI. — L'unito disegno di legge è inteso a dare attuazione all'articolo 87 della Costituzione, il quale stabilisce, tra l'altro, che il Presidente della Repubblica « presiede il Consiglio supremo di difesa costituito secondo la legge ».

Prima di illustrare i criteri informatori del disegno, gioverà ricordare brevemente i precedenti legislativi della materia.

Con regio decreto 11 gennaio 1923, n. 21, fu istituita una Commissione suprema mista di difesa, « allo scopo di risolvere le più importanti questioni concernenti la predisposizione e l'organizzazione delle varie attività nazionali e dei mezzi necessari alla guerra ». La Commissione era costituita da un Comitato deliberativo, da organi consultivi e da un ufficio di segreteria. Il Comitato deliberativo era composto dal Presidente del Consiglio dei Ministri,

presidente, e dai Ministri per gli esteri, interno, finanze, guerra, marina, colonie, industria e commercio. Organi consultivi erano il Consiglio dell'esercito, il Comitato degli ammiragli e il Comitato per la preparazione della mobilitazione nazionale. I presidenti degli Organi consultivi partecipavano, con voto consultivo, alle riunioni del Comitato deliberativo. L'Ufficio di segreteria, alle dipendenze del Presidente del Consiglio, formulava le questioni da sottoporsi agli organi consultivi e al Comitato deliberativo, notificava ai vari Ministeri le decisioni del detto Comitato e ne seguiva l'attuazione. Con successivo regio decreto 20 dicembre 1923, n. 2957, furono apportate alcune modifiche alla composizione ed al funzionamento della Commissione suprema di difesa, prevedendosi, tra l'altro, la partecipazione con voto consultivo al Comitato deliberativo

dei Capi di Stato Maggiore delle tre Forze Armate. Tale ordinamento, ancorchè qualificato «definitivo» nell'intestazione del citato regio decreto 20 dicembre 1923, subì numerose modifiche: con il regio decreto-legge 4 gennaio 1925, n. 123, che chiamò a partecipare al Comitato deliberativo il Duca della Vittoria; con regio decreto 8 gennaio 1928, n. 165, che approvò il Testo Unico delle disposizioni riguardanti la Commissione suprema di difesa e il servizio degli osservatori industriali, istituiti, questi ultimi, dal regio decreto 6 settembre 1923, n. 2009, alle dipendenze della Commissione suprema; con la legge 24 marzo 1930, n. 526, che previde la partecipazione al Comitato deliberativo dei Ministri per l'agricoltura e per le comunicazioni, nonchè di altri Ministri quando si trattassero questioni riguardanti la loro competenza; con la legge 30 marzo 1936, che previde la partecipazione, con voto consultivo, del segretario del partito nazionale fascista e dei Marescialli d'Italia; con il regio decreto-legge 3 giugno 1938, n. 1481, che accordò al Presidente della Commissione la facoltà di invitare ai lavori del Comitato persone particolarmente competenti, e stabili che la Segreteria generale della Commissione fosse retta da un generale di brigata o da un contrammiraglio; infine, con la legge 21 maggio 1940, n. 416, che definì la Commissione suprema «*organo interministeriale*» chiamando a partecipare al Comitato deliberativo tutti i Ministri e, con voto consultivo, i Sottosegretari alla Presidenza del Consiglio, agli affari albanesi e alle Forze Armate, i Marescialli d'Italia, i Capi di Stato Maggiore delle Forze Armate, il Commissario per le fabbricazioni di guerra e il Segretario della Commissione Suprema, salva la facoltà del Presidente di far intervenire a determinate riunioni soltanto quei Ministri e quei membri con voto consultivo che fossero particolarmente interessati alle questioni da trattare. Organi consultivi erano il Consiglio dell'esercito, il Comitato degli ammiragli, il Consiglio dell'Aria, il Centro di mobilitazione civile, il Commissario per le fabbricazioni di guerra. La Segreteria, alle dirette dipendenze del Presidente, preparava tutti gli elementi necessari per le deliberazioni della Commissione, sottoponeva agli organi consultivi i pareri ad essi richiesti, traduceva

in deliberazioni, direttive e istruzioni le determinazioni della Commissione, curandone la comunicazione agli interessati e seguendone lo sviluppo. Nell'esercizio di tali attribuzioni il Segretario generale poteva corrispondere direttamente con le Amministrazioni pubbliche e private.

Dopo la liberazione, con il decreto legislativo 31 maggio 1945, n. 345, è stato istituito provvisoriamente un Comitato di difesa, per lo studio di particolari questioni militari o, comunque, riguardanti la difesa nazionale, composto dal Presidente del Consiglio dei Ministri, assistito dal Capo di Stato Maggiore generale; dai Ministri per gli Affari esteri e per il tesoro; dai Ministri per la guerra, per la marina e per l'aeronautica, assistiti dai rispettivi Capi di Stato Maggiore; e dall'allora Ministro per l'Italia occupata. Altri Ministri possono poi essere chiamati per questioni attinenti alla propria competenza. Segretario ne è un Sottosegretario militare, designato dal Presidente del Consiglio. Le conclusioni del Comitato sono sottoposte dal suo Presidente al Consiglio dei Ministri.

Come appare da questa rapida rassegna la Commissione e il Comitato di difesa hanno avuto finora la struttura di *Comitato interministeriale*, e cioè di organo ausiliario del Consiglio dei Ministri, con compiti limitati alla preparazione delle forze armate, all'incremento della produzione di guerra ed alla tutela del territorio nazionale, esclusi quegli altri aspetti del complesso problema della difesa, fondamentali e talvolta assorbenti, relativi alla politica estera e militare in genere.

Sembra che il nuovo organo voluto dalla Costituzione debba differire sostanzialmente da quelli esistenti nel precedente ordinamento.

Il Consiglio supremo di difesa, per il fatto stesso che è presieduto dal Presidente della Repubblica, si pone su un piano diverso dai comuni comitati interministeriali, come un organo ben distinto, al quale è demandato l'esame dei più alti problemi attinenti alla difesa della Nazione e alla politica generale, per la parte in cui questa direttamente o indirettamente interessa la difesa: problemi che, sotto il profilo più strettamente tecnico investono nella vita moderna tutte le forme della attività nazionale, e richiedono un'organizza-

zione unitaria e una coordinata esecuzione. Tali, per l'appunto, sono i compiti al Consiglio supremo attribuiti con il disegno di legge: esaminare i problemi generali politici e tecnici attinenti alla difesa nazionale e fissare le direttive per l'organizzazione ed il coordinamento delle attività che comunque la riguardano (articolo 1).

Appena è il caso di aggiungere che un siffatto ordinamento non comporta alterazione o confusione delle competenze attribuite ai vari organi dello Stato dalle norme costituzionali e dalle leggi vigenti: il Presidente della Repubblica conserverà intatte le sue attribuzione (comando delle Forze Armate, dichiarazione dello stato di guerra, ratifica dei trattati, ecc.) e la sua posizione costituzionale qual'è delineata dall'articolo 90 della Costituzione; le Camere saranno sempre competenti ad approvare l'indirizzo politico generale, a controllare l'attività del Governo, a deliberare lo stato di guerra; il Governo, e in particolare il Consiglio dei Ministri, conserveranno intatte le loro attribuzioni e le corrispondenti responsabilità per ciò che concerne la politica e l'amministrazione del Paese; gli Stati Maggiori manterranno le loro attribuzioni consultive e operative, e così di seguito. Il Consiglio di difesa avrà pertanto il compito di deliberare le questioni fondamentali interessanti la difesa nazionale, nel senso ampio che si è sopra illustrato, determinando le direttive generali, e seguendone e coordinandone l'attuazione da parte degli organi competenti, che vi provvederanno nelle forme e con i mezzi previsti dall'ordinamento vigente.

In armonia con tali compiti e finalità, l'articolo 2 chiama a far parte del Consiglio supremo di difesa, sotto la presidenza del Presidente della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei Ministri con funzioni di Vice Presidente ed i Ministri per gli affari esteri, per l'interno, per il tesoro, per la difesa e per l'industria ed il Commercio, nonché il Capo di Stato Maggiore della difesa.

Questa soluzione mantiene la struttura dell'alto Consesso in limiti ristretti e ben definiti,

in relazione anche alla natura riservata delle questioni sottoposte al suo esame, pur non escludendo la partecipazione a titolo non deliberativo di altri membri del governo, dei Capi di Stato Maggiore delle tre Forze Armate e delle altre persone indicate nell'articolo 3. Inoltre l'articolo 4 assicura al Consiglio Supremo di Difesa la più larga possibilità di avvalersi, nello svolgimento delle sue attribuzioni, del contributo di organi consultivi tecnici, ed in particolare del Comitato interministeriale per la Ricostruzione, del Consiglio Nazionale delle Ricerche, dell'Istituto Centrale di Statistica e dei Corpi Consultivi delle Forze Armate.

Per quanto riguarda i Capi di Stato Maggiore delle tre Forze Armate la soluzione accolta nell'articolo 3 si inquadra nel sistema attuale dei reciproci rapporti tra il Ministro della Difesa, il Capo di Stato Maggiore della Difesa e i Capi di Stato Maggiore delle tre armi (decreto legislativo 21 aprile 1948, n. 955).

Dato il carattere prevalentemente politico dell'organo collegiale, è sembrato opportuno affidare le funzioni di segretario ad uno dei suoi stessi componenti. La delicatezza e l'importanza di tali funzioni appaiono intuitive: al Segretario spetta provvedere alla raccolta ed alla elaborazione, secondo le direttive del Consiglio di tutti gli elementi relativi alle questioni da sottoporre al suo esame, dar corso alle relative deliberazioni e seguirne e coordinarne l'attuazione da parte degli organi competenti (articolo 5).

Tale compito viene pertanto affidato al Ministro della Difesa, il quale, per la parte più strettamente esecutiva, sarà coadiuvato da un apposito ufficio di segreteria istituito presso il Consiglio Supremo di Difesa e diretto da un ufficiale generale o ammiraglio (articolo 6).

Le altre norme del progetto, concernenti la composizione dell'ufficio di segreteria, la convocazione del Consiglio e le spese per il suo funzionamento, non chiedono particolare illustrazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Consiglio supremo di difesa esamina i problemi generali politici e tecnici attinenti alla difesa nazionale e fissa le direttive per l'organizzazione e il coordinamento delle attività che comunque la riguardano.

Art. 2.

Il Consiglio supremo di difesa è presieduto dal Presidente della Repubblica, ed è composto:

- dal Presidente del Consiglio dei Ministri, con funzioni di Vice Presidente;
- dal Ministro per gli affari esteri;
- dal Ministro per l'interno;
- dal Ministro per il tesoro;
- dal Ministro per la difesa;
- dal Ministro per l'industria ed il commercio;
- dal Capo di Stato Maggiore della Difesa.

Segretario del Consiglio è il Ministro per la difesa.

Art. 3.

I Ministri non indicati nell'articolo precedente e gli Alti Commissari possono essere invitati dal Presidente ad intervenire alle riunioni del Consiglio, quando vengano trattati argomenti che riguardano la competenza delle rispettive Amministrazioni.

Possono altresì essere invitati ad intervenire alle riunioni del Consiglio, quando il Presidente lo ritenga opportuno, i Capi di Stato Maggiore dell'Esercito, della Marina e della Aeronautica, i Presidenti degli organi ed istituti indicati nell'articolo 4, nonché persone di particolare competenza nel campo scientifico, industriale ed economico ed esperti in problemi militari.

Coloro che intervengono alle riunioni del Consiglio ai sensi dei comma precedenti pos-

sono partecipare alle discussioni ma non alle deliberazioni.

Art. 4.

Il Consiglio supremo di difesa, nello svolgimento delle sue attribuzioni, può avvalersi del Comitato interministeriale per la ricostruzione, del Consiglio nazionale delle ricerche, dell'Istituto centrale di statistica, dei Corpi consultivi delle Forze Armate e di altri organi consultivi dello Stato.

Art. 5.

Il Segretario del Consiglio supremo di difesa raccoglie ed elabora, secondo le direttive del Consiglio, tutti gli elementi relativi alle questioni da sottoporre al Consiglio stesso, dà corso alle relative deliberazioni e ne segue e coordina l'attuazione da parte degli organi competenti.

A tale scopo il Segretario del Consiglio può chiedere direttamente ad amministrazioni pubbliche, enti ed imprese tutti gli elementi e i dati necessari per lo studio e la trattazione delle questioni da sottoporre al Consiglio.

Art. 6.

Presso il Consiglio supremo di difesa è istituito un ufficio di segreteria, che coadiuva il Segretario del Consiglio nello svolgimento delle funzioni indicate nell'articolo precedente.

L'ufficio di segreteria è costituito da personale comandato, militare e civile, delle Amministrazioni dello Stato, ed è diretto da un ufficiale generale o ammiraglio.

Il numero massimo dei componenti l'ufficio di segreteria sarà determinato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con i Ministri per il tesoro e per la difesa.

L'ufficiale generale o ammiraglio preposto all'ufficio di segreteria e i componenti l'ufficio stesso sono scelti dal Consiglio supremo di difesa su designazione del Segretario del Consiglio.

Art. 7.

Il Consiglio supremo di difesa si riunisce almeno due volte all'anno.

È inoltre convocato, tutte le volte che se ne ravvisi la necessità, dal Presidente della Repubblica, di propria iniziativa o su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Art. 8.

Le spese per il funzionamento del Consiglio supremo di difesa graveranno su apposito

capitolo da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero della Difesa.

Alle spese predette si provvederà, per l'esercizio finanziario in corso, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento dal capitolo n. 353 dello stato di previsione della spesa del Ministero del Tesoro.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 9.

Il Governo è autorizzato ad emanare le norme necessarie per l'attuazione della presente legge.