

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore **CAPALOZZA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 FEBBRAIO 1960

Norme in materia di procedura amministrativa e giurisdizionale, ad integrazione delle leggi 10 marzo 1955, n. 96, e 8 novembre 1956, n. 1317, concernenti provvidenze in favore dei perseguitati politici antifascisti e razziali e dei loro familiari superstiti

ONOREVOLI SENATORI. — Già con il disegno di legge n. 496 del 23 aprile 1959, gli eminenti colleghi Parri, Zanotti Bianco, Terracini, Cianca e Tessitori si sono lodevolmente proposti di ovviare a notevoli imperfezioni e lacune delle leggi n. 96 del 1955 e n. 1317 del 1956, che creano impacci e limitazioni al raggiungimento degli scopi perseguiti dal Parlamento. Essi, tuttavia, non hanno rivolto la loro attenzione agli importanti aspetti della procedura per la concessione dell'assegno di benemerenzza, e della regolamentazione del giudizio di impugnazione del provvedimento amministrativo, mentre, anche in questo campo, si appalesa necessario ed improrogabilmente urgente un intervento legislativo, al fine sia di assicurare il vigore pratico delle disposizioni di diritto, sia di predisporre la garanzia di una solida tutela giurisdizionale.

Quali sono le doglianze di cui intendiamo farci interpreti?

I. — Poichè le deliberazioni della Commissione ministeriale di cui all'articolo 8 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e all'articolo 4 della legge 8 novembre 1956, n. 1317, « non sono soggette a gravame » (ultimo comma dell'articolo 4 citato), la pubblica amministrazione ha escogitato il sistema di evitare l'emanazione di un provvedimento formale, col proposito di sottrarre la decisione al controllo giurisdizionale. Proposito vano, perchè l'articolo 113 della Costituzione detta che « contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa » (primo comma), e che « tale tutela giurisdizionale non può essere esclusa o limitata a particolari mezzi di impugnazione o per determinate categorie di atti » (secondo comma).

Vano, però, solo sul piano scientifico; chè, in concreto, quel proposito è tale da creare

equivoci, confusioni e, quel che è peggio, acquiescenze e decadenze.

Gli è che è perfettamente ortodosso — cioè conforme all'ordinamento giuridico vigente — che non siano impugnabili i deliberati preparatori e sia, invece, impugnabile il provvedimento definitivo della pubblica amministrazione. Ma l'antinomia, anzi, di più, l'illegalità, consiste, qui, proprio nella mancata emanazione del provvedimento definitivo. Il che avviene, si badi, in ispregio alla volontà espressa dal legislatore tanto nel testo normativo, quanto nei lavori preparatori: a) la prima parte del primo comma dell'articolo 7 della legge 10 marzo 1955, n. 96, reca che « la liquidazione degli assegni di cui agli articoli 1 e 2 viene disposta dal Ministero del tesoro — Direzione generale delle pensioni di guerra; b) sia nella relazione illustrativa della proposta n. 2137 (pagina 2), che diventò la legge n. 1317 del 1956, sia nella discussione dinanzi alla prima Commissione in sede deliberante della Camera dei deputati (3 ottobre 1956, pag. 746) si disse, in tutte lettere, che il compito della Commissione ministeriale è analogo a quello del Comitato di liquidazione delle pensioni di guerra, di cui all'articolo 99 della legge 10 agosto 1950, n. 648, e che la decisione sulla concessione dei benefici spetta al Ministero del tesoro.

Occorre, quindi, in primo luogo, ricondurre la procedura amministrativa nei normali binari della legalità, precisando che gli assegni sono liquidati dal Ministro del tesoro, su proposta della Commissione di cui allo articolo 8: norma, senza dubbio, non di carattere novativo, bensì di interpretazione autentica.

II. — La più pregiudizievole confusione ed incertezza domina in tema di impugnazione del provvedimento (*rebus sic stantibus*, erroneamente, della deliberazione della Commissione ministeriale). Gli interessati non ricorrono, di solito, perchè sanno che contro la deliberazione non è ammesso gravame e, quando ricorrono alla Corte dei conti, vengono scoraggiati dalla declaratoria di carenza di attribuzione giurisdizionale della

magistratura speciale nella materia, e dallo invito ad adire l'autorità giudiziaria ordinaria.

Da un lato, la giustificazione logico-giuridica della attribuzione dei giudizi di pensione alla Corte dei conti (cfr. *La Corte dei Conti nella nuova Costituzione*, con prefazione del Presidente Augusto Ortona, Roma, 1947, pagina 31) sussiste anche per gli assegni ai perseguitati anti-fascisti e razziali; dall'altro lato una grande dovizia di leggi ha già assimilato alla guerra, ai fini pensionistici, i più svariati avvenimenti politici: così il decreto luogotenenziale 7 settembre 1916, numero 1185, a favore della vedova e di ciascun figlio di ogni italiano contro il quale, durante la guerra, sia stata eseguita dalle autorità austro-ungariche, per ragioni politiche, la pena di morte mediante la forca; la legge 24 dicembre 1925, n. 2275, e il regio decreto 10 agosto 1927, n. 2519 (con le modificazioni apportate dal regio decreto 13 dicembre 1933 n. 1706 e dalla legge 31 dicembre 1934, n. 4068), a favore dei mutilati ed invalidi e dei congiunti dei morti, in Italia e all'estero, per la « causa fascista »; la legge 19 agosto 1948, n. 1180, a favore dei cittadini italiani che siano rimasti mutilati ed invalidi e dei congiunti dei morti in occasione dei fatti di Mogadiscio dell'11 gennaio 1948; la legge 24 luglio 1951, n. 660, che estende le disposizioni della legge 19 agosto 1948, n. 1180, a favore delle vittime del terrorismo politico nelle ex colonie italiane; la legge 23 marzo 1952, n. 207, integrata dal decreto presidenziale 24 dicembre 1955, numero 1550, a favore dei cittadini italiani che nelle provincie di confine con la Jugoslavia o nei territori soggetti a detto Stato abbiano riportato ferite o lesioni in occasione di azioni singole o collettive aventi fini politici, ad opera di elementi slavi, e dei congiunti dei morti; la legge 9 agosto 1954, n. 564, a favore dei cittadini italiani, che siano rimasti mutilati o invalidi per ferite o lesioni in occasione dei fatti di Trieste del 4, 5 e 6 novembre 1953, e dei congiunti dei morti.

Nè consta che la giurisdizione della Corte dei conti sia stata mai negata nei giudizi di impugnazione afferenti a queste leggi.

LEGISLATURA III - 1958-60 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ancora: le sezioni speciali per le pensioni di guerra della Corte dei conti conoscono delle « provvidenze per i mutilati ed invalidi e per i congiunti dei caduti che appartennero alle Forze armate della sedicente repubblica sociale italiana », di cui alla legge 5 gennaio 1955, n. 14, quantunque l'articolo 5, comma 3°, di detta legge escluda che gli assegni siano considerati pensioni di guerra.

Ora, se la giurisdizione della Corte dei conti è stata riconosciuta per i giudizi attinenti ad assegni cui viene negato *ex lege* il carattere di pensione di guerra, *a fortiori* deve essere affermata per le provvidenze di cui agli articoli 1 e 2 della legge 10 marzo 1955, n. 96, se non altro perchè l'ultimo comma dell'articolo 2 statuisce che « gli orfani dei perseguitati politici antifascisti o razziali, morti in carcere, al confine, nelle sedi di polizia o in seguito alle violenze di cui alla lettera c) dell'articolo 1 sono equiparati a tutti gli effetti agli orfani dei caduti in guerra ».

D'altro canto, se è pur vero che nella legge n. 96 del 1955 non è contenuta la norma ricettizia, per cui le vigenti disposizioni che

regolano la concessione delle pensioni, degli assegni e delle indennità di guerra, sono applicabili alla concessione degli assegni ai perseguitati antifascisti e razziali, è altrettanto vero che ciò è stato ritenuto superfluo perchè la ricezione, salva la diversità dei criteri di concessione, risulta già da parecchie norme.

Si ponga mente che la legge n. 96 del 1955 fa più volte richiamo alla legge 10 agosto 1950, n. 648: nell'articolo 1 per la misura degli assegni agli invalidi; nell'articolo 2 per la misura degli assegni ai familiari; nell'articolo 3, per la valutazione del bisogno economico; nell'articolo 7 (già ricordato *sub 1 a*) per l'organo competente alla liquidazione degli assegni; e si ponga mente, inoltre, che l'articolo 1 della legge n. 1817 del 1956 estende all'assegno vitalizio di benemeranza tutti gli assegni accessori previsti dalla legge numero 648 del 1950 e successive modificazioni.

Anche questa norma ha, dunque, mero carattere interpretativo.

Per le considerazioni che precedono, si ha piena fiducia che il Senato vorrà approvare il disegno di legge, col quale si intende integrare il progetto n. 496.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

La prima parte dell'articolo 7, primo comma, della legge 10 marzo 1955, n. 96, viene così modificata:

« Gli assegni di cui agli articoli 1 e 2 sono liquidati dal Ministro del tesoro - Direzione generale pensioni di guerra, su proposta della Commissione di cui all'articolo 8 ».

Art. 2.

Per la notifica del decreto ministeriale, si applicano le disposizioni dell'articolo 113 della legge 10 agosto 1950, n. 648.

Art. 3.

Contro il provvedimento del Ministro del tesoro è ammesso il ricorso alla Corte dei conti - Sezioni speciali per le pensioni di guerra, nelle forme e nei termini di cui all'articolo 114 della legge 10 agosto 1950, numero 648.