

(N. 1322)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **SANSONE e VALENZI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 DICEMBRE 1960

Modifiche alla legge 27 dicembre 1953, n. 968,
relativa alla concessione di indennizzi e contributi per i danni di guerra

ONOREVOLI SENATORI. — La legge 27 dicembre 1953, n. 968, relativa alla concessione di indennizzi e contributi per i danni di guerra, nel momento in cui venne elaborata ed approvata dal Parlamento, fu considerata come un primo passo verso una più organica ed adeguata legislazione nella specifica materia.

Tali premesse vennero anche sostanzialmente riconosciute dal Governo quando nel proprio disegno di legge (che fece seguito a quello parlamentare del 1950) prevede un regolamento legislativo, che peraltro, per ovvie ragioni di urgenza nel dare inizio alla attuazione della legge, venne poi eliminato dal testo della legge.

Cosicchè questa è stata applicata mediante provvedimenti amministrativi e talune leggi integrative già emanate nei vari anni, mentrechè talune proposte di legge di iniziativa parlamentare sono state presentate al Parlamento per specifici aspetti e particolari norme contenute nella legge n. 968.

Occorre aggiungere che tale legge del 27 dicembre 1953 poteva essere considerata idonea solo in linea sperimentale, in vista delle

particolari condizioni di quel momento in cui venne elaborata, avendo essa avuto anche lo scopo di coordinare tutte le iniziative legislative di emergenza realizzate per i vari settori e categorie di beni danneggiati (beni domestici, riparazione o ricostruzione edilizia, contributi nel settore dell'agricoltura, agevolazioni per i finanziamenti delle aziende industriali danneggiate, provvedimenti per gli alberghi e la marina mercantile).

Come abbiamo qui sopra ricordato talune leggi integrative alla n. 968 sono state emanate successivamente per nuove necessità manifestatesi urgenti e sostanzialmente valide. Cosicchè dopo la legge n. 968 fu emanata la legge n. 607 del 31 luglio 1954, riguardante la riparazione e ricostruzione edilizia; la legge 1237 del 13 dicembre 1957 sulle procedure più rapide nelle liquidazioni degli indennizzi sui danni di guerra di modesto importo ai beni aziendali; la legge dell'11 febbraio 1958, n. 89, riguardante la modifica dei sistemi dei pagamenti rateali (agevolazioni per i mutui e sconti degli indennizzi e dei contributi per danni di guerra); nonchè la legge dell'11 febbraio 1958,

n. 83, riguardante le disposizioni per agevolare la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra; ed infine la legge n. 678 del 6 luglio 1960 riguardante la proroga dei termini per la ricostruzione edilizia.

Fra le proposte di legge di iniziativa parlamentare possono essere segnalate quelle n. 461, presentata dall'onorevole Cervone, riguardante le navi requisite o noleggiate o comunque obbligatoriamente assicurate contro i rischi di guerra; nonché la proposta di legge n. 598 presentata al Senato della Repubblica dal senatore Zannini, riguardante la modifica dell'articolo 35 della legge numero 968, proposte che naturalmente resteranno assorbite allorchè saranno da voi approvate le norme della presente.

Talune di tali norme contenute nella presente proposta, portano dei chiarimenti integrativi onde evitare che si perpetuino controversie sulla interpretazione di quelle corrispondenti alla legge n. 968 frapponendo enormi ritardi nella liquidazione; i quali da oltre otto anni dall'emanazione della legge n. 968 e quindici dalla fine della guerra, hanno fatto sì che sinora sia stata liquidata soltanto la massa dei beni domestici (nella quale esisteva una possibilità di liquidazione forfettaria) e di una prima modesta aliquota del settore aziendale, restando ancora da liquidare circa un milione e cinquecento mila istanze aziendali di piccola, media e maggiore entità.

Si tratta inoltre di adeguare taluni termini contenuti nella legge n. 968 a quelli già stabiliti con altre disposizioni.

Tali perfezionamenti ed integrazioni si riferiscono particolarmente: al requisito della cittadinanza (art. 1); alla legittimità del possesso (art. 4); ad una maggiore chiarezza di dizione circa il trasferimento dell'indennizzo e del contributo (art. 6); l'adeguamento fra i termini riguardanti il contributo per ricostruzioni in genere a quelli stabiliti per la ricostruzione edilizia (artt. 7 e 18); una più snella procedura nella prova della proprietà dei beni (art. 8); un chiarimento circa la data valida per considerare definitive le liquidazioni (art. 10); un coefficiente minimo di rivalutazione per le ricostruzioni già effettuate (art. 13); criteri per agevolare il ripristino

(art. 15); adeguamento delle agevolazioni fiscali per i danneggiati (art. 19).

Per quanto si riferisce invece a taluni necessari adeguamenti di carattere più sostanziale atti ad eliminare le più gravi lacune pregiudizievoli ai danneggiati di guerra e manifestatisi durante gli otto anni di applicazione della legge, le modifiche proposte si riferiscono a questioni che sono state anche affrontate e parzialmente risolte in sede amministrativa, con le decisioni degli organi consultivi che sovrintendono alla applicazione della legge n. 968.

Riteniamo di indicare brevemente la portata di tali norme che si propongono ai vari articoli del disegno di legge.

Articolo 2. — La esclusione dai benefici dell'indennizzo del bagaglio della gente di mare ha recato gravi sperequazioni in tale categoria, in quanto taluni uffici avevano già provveduto alla parziale liquidazione dei beni stessi e d'altra parte la legge non può vietare l'indennizzo per alcuni tipi di beni, non assolutamente ripristinati come quelli che si riferiscono al corredo dei marittimi. Occorre quindi sopprimere la esclusione anche perchè le eventuali provvidenze avute dall'interessato per diverse norme o contratti sarebbero sempre detratte dall'importo loro spettante in base alla legge sui danni di guerra dell'articolo 11 della stessa.

Articolo 3. — Molte asportazioni irregolari di tedeschi vennero camuffate da pseudo « requisizioni » che talvolta non comportarono nemmeno alcun pagamento, e che comunque costituirono atti illegali trattandosi di truppe occupanti. Occorre quindi equiparare siffatte pseudo-requisizioni alle asportazioni irregolari previste dall'articolo 3 della legge n. 968. Si deve inoltre assicurare un risarcimento per le distruzioni o danneggiamenti di beni che rientrano tutti nel fatto di guerra, di cui all'articolo 3 della legge numero 968, ma che, essendo regolamentati anche da leggi particolari per trattamenti più favorevoli ai danneggiati, spesso, per mancanza di requisiti formali previsti da siffatti regolamenti stessi, talvolta non sono seguiti da alcuna liquidazione di indennizzo, ponendo

i danneggiati in condizione di inferiorità nei confronti degli altri che sono compresi nelle norme generali della legge n. 968, le quali debbono essere comunque applicate a tutti i casi di danno.

Articolo 5. — Si ritiene portare una modifica alla dizione della lettera a) dell'articolo 5 ritenendo che le esclusioni in essa contenute siano state eccessivamente drastiche, anche in rapporto alla precedente legislazione del 1919 e del 1940 sui danni di guerra, che ammettevano la indennizzabilità di detti beni con determinate cautele riguardanti la prova sia della esistenza come della susseguente perdita o distruzione degli stessi.

È pertanto si propone di consentire sia pure limitatamente agli oggetti di uso personale la risarcibilità dei beni in questione.

La dizione contenuta alla lettera c) dell'articolo 5 della legge n. 968 riguardante la esclusione dal risarcimento di alcuni beni adibiti a trasporto quali automobili, carrozze, cavalli, eccetera, quando tali beni non siano adibiti ad uso di lavoro, ha creato una notevole quantità di controversie; privando dal risarcimento numerosi danneggiati, anche meno abbienti, che non hanno potuto provare tale uso di lavoro, pur svolgendo attività subordinata ad autonomia per la quale non sempre il mezzo di trasporto può considerarsi indispensabile. Si propone quindi la soppressione di tale clausola.

Articolo 9. — Le detrazioni degli indennizzi o contributi delle provvidenze già ottenute dai danneggiati — giusta l'articolo 11 della legge n. 968 — comportano per la esperienza ormai fatta in materia, chiarezza di termini specie nei seguenti punti: a) che si tratti di provvidenze per danni di guerra che sono state erogate per i soli danneggiati e non già per tutti i cittadini siano essi danneggiati o meno; b) che si chiariscano i criteri riguardanti le detrazioni da effettuarsi negli indennizzi e contributi sugli imponibili in materia tributaria a seguito di danneggiamenti dei beni verificatisi per la guerra; c) affermare chiaramente quanto anche risulta dagli atti parlamentari in occasione della elaborazione della legge n. 968, e cioè che le navi requisite o noleggate o comun-

que sottoposte ad assicurazione contro i rischi di guerra rientrassero nelle liquidazioni previste dalla legge n. 968; per i motivi che fin d'allora furono ampiamente illustrati in Parlamento, che solo per una eccessiva fiscalità della Amministrazione non sono poi stati resi operanti nell'attuazione della legge numero 968. Molto più che tale fiscalismo ha colpito specialmente numerosi piccoli proprietari del naviglio peschereccio e di piccolo tonnello che continua ad essere escluso, dando luogo a gravissime sperequazioni di trattamento.

Articolo 11. — La necessità di riparare alla sperequazione oggi esistente nelle garanzie sancite nella legge n. 968 a favore dei danneggiati in tema di ricorsi, rende indispensabile l'emanazione di una norma apposita che non costituisce innovazione ma precisazione trattandosi di materia già regolata dalla stessa legge n. 968, alle cui norme generali debbono evidentemente adeguarsi quelle specifiche contenute nella legge n. 607 riguardante la riparazione e ricostruzione edilizia che però si richiama alla legge n. 968 più volte ridimensionata.

Articolo 12. — La esperienza ha anche dimostrato che alcuni Comuni quasi completamente distrutti, nei quali ogni attività economica e produttiva ebbe a cessare pressochè del tutto, la ricostruzione o la riparazione dei danni sofferti ha comportato una estrema difficoltà. Cosicchè si sono costituite zone assolutamente depresse per il solo fatto delle distruzioni di guerra. Nelle quali zone, la insufficienza delle misure di risarcimento si è dimostrata tale da giustificare un minimo d'ulteriore aiuto.

Si ritiene, quindi, che sia equa la proposta che per i Comuni sinistrati oltre l'80 per cento le misure dell'indennizzo debbono essere aumentate di un ulteriore 20 per cento.

Articolo 14. — Una recente sentenza del Consiglio di Stato, confermando le istanze dei danneggiati (e gli stessi orientamenti di taluni organi consultivi che sovrintendono alla applicazione della legge n. 968) ha stabilito, come è noto, una determinata interpretazione del primo comma dell'articolo 28

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

della legge n. 968, nel senso che i limiti di misura previsti nel comma stesso debbano considerarsi riferiti alla base di commisurazione della « entità del danno » e non già « alla misura » dell'indennizzo.

Si propone di sancire nella legge questo principio di retta interpretazione della norma legislativa.

Articolo 16. — Un disegno di legge di iniziativa parlamentare presentato al Senato dal compianto senatore Braschi ed approvato in sede deliberante nel 1954 (proprio nel momento in cui si faceva l'applicazione dell'articolo 35 della legge n. 968 che prevedeva il raddoppio delle liquidazioni provvisorie per i beni domestici), aumentava il detto indennizzo forfettario del 60 per cento per i Comuni da considerarsi maggiormente sinistrati in base all'articolo 42 della legge n. 968.

A seguito di tale provvedimento del Senato molti danneggiati, che ritenevano ormai acquisita siffatta maggiore provvidenza, non avanzarono quindi reclamo contro la misura da considerarsi esigua delle liquidazioni forfettarie in questione.

Senonchè il suddetto provvedimento di iniziativa parlamentare del compianto senatore Braschi non fu deciso alla Camera decadendo a fine legislatura; i danneggiati interessati si trovarono fuori termine per poter chiedere, come prescrive la legge, la liquidazione normale ai sensi degli articoli 25 e 51 della legge stessa. Tali danneggiati ritengono ora di essere stati pregiudicati o comunque ulteriormente colpiti in un loro diritto. Si tratta quindi di consentire che per questi danneggiati sia reso possibile, anche se ritardato, il reclamo in questione.

In tale senso vi è al Senato anche un disegno di legge del senatore Zannini nel quale i motivi di un provvedimento favorevole al riguardo sono ampiamente documentati.

Articolo 17. — Il risarcimento dei danni subiti da cittadini ed Enti italiani all'estero così come sono previsti dalle condizioni poste nell'articolo 52, all'attuale testo (domicilio e residenza in Italia per i singoli e sede in Italia per gli Enti all'andata in vigore della legge), comportano una serie di gravi diffi-

coltà che frustrano sostanzialmente i vantaggi della legge in numerosissimi casi, portando anche estreme lungaggini negli accertamenti delle circostanze relative.

Si propone quindi che tali limitazioni vengano eliminate.

Per quanto poi riguarda la ricostruzione in Italia dei fabbricati distrutti, destinati ad uso di civile abitazione, si propone che si applichino le disposizioni della legge n. 607 che venne emanata successivamente alla 968.

Articolo 20. — Il problema degli sconti sulle annualità degli indennizzi e contributi previsti dalla legge n. 968 dovrà essere risolto in modo adeguato alle esigenze del danneggiato specialmente da parte degli Enti e degli istituti finanziari che non hanno scopo di lucro. In modo cioè di assicurare il costo dello sconto molto più basso di quello in atto, anche per evitare che il danneggiato perda nelle operazioni di sconto percentuali troppo elevate delle consistenze finanziarie delle provvidenze che la legge assicura. Perciò è valida la proposta che i detti Enti debbano provvedere svincolandosi da talune rigide restrizioni che impediscono loro di fornirsi dei mezzi necessari per dar corso agli sconti medesimi.

* * *

Le indicazioni specifiche sopra fornite stanno a dimostrare quanto sia opportuno un provvedimento con il quale vengano risolte talune questioni più urgenti dei danneggiati di guerra specie in questo momento in cui (trattandosi pressochè esclusivamente di istanze aziendali) la erogazione degli indennizzi e contributi può veramente costituire un notevole apporto alla politica di sviluppo che si sta conseguendo al fine di ridurre la disoccupazione e di incrementare la produttività per il benessere collettivo. Per quanto si riferisce agli oneri finanziari che talune richieste contenute nella presente proposta potrebbero determinare, occorre ricordare che le richieste stesse non comportano l'aumento di stanziamenti in rapporto a quanto è già stabilito all'articolo 56 della legge n. 968. Eppertanto non occorre che si provveda al reperimento dei nuovi fondi.

D'altra parte ove si dovesse anche effettuare una valutazione complessiva degli oneri per la erogazione degli indennizzi e contributi secondo lo sviluppo degli oneri stessi nel tempo, si potrebbe documentare come la previsione globale dell'onere scaglionato in forma pluriennale previsto dalla legge per la intera applicazione della legge n. 968, porterebbe alla previsione che per la completa liquidazione dei danni di guerra, date le formule restrittive finora praticate, porterebbe ad un importo non superiore alla metà di

quello che venne originariamente previsto, al momento della emanazione della legge.

Cosicchè negli attuali stanziamenti ci sono margini sufficienti per far fronte agli eventuali nuovi modesti gravami per i perfezionamenti che si richiedono senza bisogno di alcun spostamento nel tempo degli oneri, in rapporto a quanto era stato grosso modo previsto. Per tutti questi motivi confidiamo che il suddetto disegno di legge sia accolto favorevolmente e che abbia il conforto dei vostri suffragi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Dopo il primo comma dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è aggiunto il seguente capoverso:

« Il requisito della cittadinanza si riferisce al danneggiato e non ai suoi aventi causa e deve essere dimostrato esclusivamente al momento del danno ».

Art. 2.

La lettera c) dell'articolo 2 della legge 27 dicembre 1953 n. 968 è soppressa.

Art. 3.

Aggiungere dopo il quarto comma dell'articolo 3 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, il seguente comma:

« Sono risarcibili ai sensi della presente legge anche le requisizioni tedesche e tutti i danni che, regolati da leggi speciali, non possono essere liquidati a norma di tali leggi per mancanza di requisiti formali o per decadenza di termini in esse contenuti ».

Art. 4.

Aggiungere dopo la lettera d) dell'articolo 4 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, il seguente comma:

« Il legittimo possesso è comunque titolo sufficiente al risarcimento del danno ».

Art. 5.

Aggiungere alla lettera a) dell'articolo 5 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, le seguenti parole: « gli oggetti di metallo prezioso e gioielli in genere, destinati ad uso personale, potranno essere indennizzati solo quando ne sia stata provata la esistenza e la susseguente perdita o distruzione sia stata formalmente documentata ».

La lettera c) dell'articolo 5 della legge numero 968 del 27 dicembre 1953 è soppressa.

Art. 6.

Il secondo comma dell'articolo 6 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è sostituito dal seguente:

« Gli aventi causa possono ottenere il contributo o l'indennizzo quando dimostrino con documenti inoppugnabili che ad essi è stato trasferito il diritto al risarcimento. Ciò anche nel caso di trasferimento del bene, danneggiato o distrutto, fermo restando il diritto dell'acquirente ad ottenere il contributo, salvo patto contrario, nei casi relativi alle concessioni effettuate nel periodo che va dall'entrata in vigore della legge 25 luglio 1949, n. 409, all'entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sempre che al momento del trasferimento del bene la riparazione o la ricostruzione non fosse già stata effettuata ».

Art. 7.

I termini previsti dal quarto comma dell'articolo 7 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sono riaperti per tutte le pratiche, anche se già liquidate con l'indennizzo, fino al 31 dicembre 1965.

Art. 8.

Il secondo comma dell'articolo 10 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è soppresso. Al terzo comma dopo le parole: « per gli immobili, » aggiungere le altre: « gli autoveicoli ed i beni affidati per trasporto alle ferrovie, ».

Art. 9.

Al primo comma dell'articolo 11 della legge n. 968 del 27 dicembre 1953 aggiungere:

« Si intendono provvidenze per danni di guerra esclusivamente quelle che sono state concesse ai soli titolari di danni bellici ».

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

Al secondo comma dell'articolo 11 dopo le parole: « ai sensi del regio decreto legislativo 27 maggio 1946, n. 436 » aggiungere le altre: « e degli articoli 70, 71 e 72 ».

Dopo il secondo comma del citato articolo aggiungere il seguente comma:

« Per le navi requisite o noleggate o per quelle che erano sottoposte comunque ad assicurazione obbligatoria contro i rischi di guerra, le indennità di perdita percepite dovranno considerarsi quali provvidenze od acconti da detrarsi, ai sensi del presente articolo, dall'indennizzo o contributo spettante ai proprietari danneggiati in base alla presente legge ».

Art. 10.

Alla fine dell'articolo 14 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, aggiungere il seguente capoverso:

« Sono da considerarsi quindi definitive le liquidazioni pagate su provvedimenti delle Commissioni previste dalla legge citata, presi entro l'8 settembre 1943 ».

Art. 11.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 20 della legge n. 968 del 27 dicembre 1953, aggiungere i seguenti commi:

« Avverso i provvedimenti del Ministro dei lavori pubblici concessi in base all'articolo 1 della legge 31 luglio 1954, n. 607, è ammesso ricorso allo stesso Ministro da prodursi entro trenta giorni dalla notifica dei provvedimenti stessi.

Il Ministro dei lavori pubblici decide definitivamente sentita la Commissione centrale, prevista da questo articolo ».

Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge è ammesso ricorso avverso i provvedimenti emanati dal Ministro dei lavori pubblici prima di detta data.

Art. 12.

Al secondo comma dell'articolo 25 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, dopo le pa-

role: « Per i beni », abolire le altre: « di cui al primo comma dell'articolo precedente ».

Dopo il secondo comma dell'articolo 25 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, aggiungere il seguente comma:

« Per i Comuni sinistrati oltre l'80 per cento le misure riguardanti l'indennizzo debbono essere aumentate di un ulteriore 20 per cento ».

Art. 13.

Alla lettera c) dell'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, aggiungere: « Per le ricostruzioni già effettuate il coefficiente di rivalutazione non potrà essere inferiore a 20 volte ».

Art. 14.

Al primo comma dell'articolo 28 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sostituire le parole: « valutato ai sensi della presente legge » con le altre: « valutato ai prezzi vigenti al 30 giugno 1943 ».

Art. 15.

Il secondo comma dell'articolo 30 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è sostituito dai seguenti:

« A domanda dell'interessato può essere autorizzato il ripristino, in opere ed in luoghi diversi purchè il costo della nuova opera non sia inferiore alla somma assunta come base per determinazione del contributo.

Nel caso che la suddetta autorizzazione preveda il ripristino dei fabbricati ad uso di civile abitazione si applicano le disposizioni previste dalle leggi speciali per la ricostruzione edilizia, ferma restando la competenza degli organi liquidatori stabilita dagli articoli 17 e 18.

L'Intendenza di finanza, a richiesta dell'interessato può autorizzare l'inizio dei lavori di ripristino indipendentemente dalla determinazione della misura del contributo che verrà successivamente stabilito in base all'articolo 17. E ciò dopo che gli stessi uffici tecnici competenti abbiano constatato lo stato dei luoghi e dei beni ».

Art. 16.

Dopo l'ultimo comma dell'articolo 35 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, relativo alle liquidazioni forfettarie per i beni domestici aggiungere: « Entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge possono presentare ricorso per ottenere una nuova liquidazione a norma degli articoli 25 e 51, quei danneggiati nei Comuni indicati nel secondo comma dell'articolo 42 e nei territori indicati nell'articolo 51 di questa legge, che siano stati già liquidati ai sensi di detto articolo ».

Art. 17.

Il primo comma dell'articolo 52 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è sostituito dal seguente:

« Salvo l'applicazione di speciali accordi e convenzioni internazionali che consentano un trattamento più favorevole e salvo quanto disposto dall'articolo 11, le disposizioni della presente legge sono estese anche ai cittadini ed enti italiani, che, durante il periodo 1° settembre 1939 fino alla conclusione della pace, abbiano subito danni di guerra all'estero ».

Il quarto comma del medesimo articolo è sostituito dal seguente:

« Per la ricostruzione dei fabbricati distrutti destinati ad uso di civile abitazione

si applicano le disposizioni previste dalle leggi speciali per la ricostruzione delle case ad uso di abitazione, ferma restando la competenza del Ministero del tesoro ».

Art. 18.

Il termine indicato nel primo comma dell'articolo 55 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è prorogato fino al 31 dicembre 1965 e possono essere ammessi al contributo anche coloro che hanno già avuto la liquidazione con l'indennizzo.

Art. 19.

Gli enti previsti dall'articolo 60 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e che non abbiano scopo di lucro, sono tenuti ad effettuare operazioni di sconto relativo ad annualità di indennizzi o contributi erogati in seno alla legge n. 968, anche in deroga ai loro statuti ed altre disposizioni. Le somme destinate a tali operazioni dovranno essere comunicate annualmente al Ministero del tesoro - Direzione generale danni di guerra.

Art. 20.

All'articolo 67 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è aggiunto il seguente comma:

« Le liquidazioni relative a successioni apertesesi dopo l'entrata in vigore della presente legge sono esenti dal pagamento della relativa imposta ».