

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1752

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ABELLI, GUARRA, FRANCHI, TRIPODI, SERVELLO

Presentata il 16 ottobre 1964

Integrazione e modificazione della legge 27 dicembre 1953, n. 968, relativa alla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legge generale 27 dicembre 1953, n. 968, avrebbe dovuto risolvere in modo definitivo il complesso problema dei danni di guerra, ma dopo dieci anni di sua applicazione si è potuto constatare come la stessa non sia riuscita a risolvere tutti i casi con equità e come non sia pacifica l'interpretazione di alcuni suoi articoli anche per il fatto che manca un regolamento di applicazione.

Allo scopo di eliminare le carenze di questo strumento legislativo e di dare una interpretazione autentica alle norme più controverse abbiamo ritenuto opportuno predisporre questo argomento di legge che è limitato alle modifiche che vengono ritenute più importanti.

Art. 1. — Il requisito della cittadinanza, introdotto nella legge 27 dicembre 1953, numero 968, è stato difformemente interpretato, ragione per cui con questo articolo si è ritenuto opportuno precisarne la portata; per ragioni di equità si è ritenuto di dover introdurre il concetto che la cittadinanza debba essere richiesta solo per il danneggiato e non per i suoi aventi causa, anche perché è evidente che se lo Stato avesse risarcito subito i danni di guerra questo problema praticamente non sarebbe esistito.

Art. 2. — La larga dizione dell'articolo 3 della legge n. 968 era sembrata al legisla-

tore sufficiente per far rientrare nei danni di guerra liquidati tutti i casi che non fossero risarcibili in base alle leggi speciali: un più approfondito esame della lettera di detto articolo ha portato alla esclusione dal risarcimento tutti i danni, previsti dalla legge n. 10 del 9 gennaio 1951 relativa alle requisizioni alleate e dal decreto-legge n. 517 relativo ai debiti partigiani, che però non potevano essere definiti in base alle leggi citate per inosservanza di requisiti formali o perché i termini fissati per le domande non erano stati rispettati, lasciando così fuori da qualsiasi possibilità di definizione migliaia di casi quasi sempre di povera gente; d'altro canto, la pubblica amministrazione ha ritenuto di escludere le requisizioni tedesche e le requisizioni alleate avvenute fuori del territorio nazionale.

Allo scopo di risolvere radicalmente tale problema, e di semplificare le procedure e di mettere tutti i danneggiati sullo stesso piano si è ritenuto opportuno abrogare le norme contenute nel decreto legge n. 517 e nella legge n. 10, facendo così rientrare nella legge generali tutti i casi non ancora definiti.

Art. 3. — L'interpretazione restrittiva data dall'articolo 4 della legge n. 968 ha fatto sì che venissero esclusi dal risarcimento molti beni il cui possesso nelle mani del danneggiato era legittimo e giustificato; poiché non

si vede il motivo di non risarcire, ad esempio, l'erede di un commerciante di tessuti che non aveva continuato l'attività del padre e non era riuscito al momento del danno a cedere i beni pervenutigli in eredità, si è ritenuto introdurre un concetto più ampio che consenta a tutti i danneggiati di ottenere il risarcimento, salvo ovviamente il caso di possesso non legittimo o di attività non ammessa dalle leggi in vigore durante la guerra.

Art. 4. — Si è ritenuto di modificare il secondo comma dell'articolo 6 alla luce delle norme preesistenti alla legge n. 968 e cioè della legge del 1940 che non permetteva il trasferimento del danno di guerra, del decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261, che consentiva il trasferimento del contributo per gli immobili ad uso di civile abitazione, della legge 25 luglio 1949, n. 409, che introduceva il concetto del trasferimento del contributo con il cespite sinistrato o l'area del fabbricato distrutto: è evidente che il legislatore non può introdursi a modificare rapporti privatistici e tanto meno può ignorare norme precedenti. Si fa presente che la stessa disposizione di legge n. 409 del trasferimento *ope legis* del contributo, pur essendo una norma emanata per le cessioni future, ha dato luogo a degli enormi inconvenienti ed a gravi speculazioni, essendo la maggioranza dei sinistrati cedenti convinta di poter avere a suo tempo il risarcimento dei danni di guerra.

Art. 5. — Si è ritenuto opportuno con questo articolo risolvere il caso di quei profughi che a suo tempo avevano presentato domanda di risarcimento agli uffici locali e che quindi ritenevano di avere una posizione regolare nei confronti della legge, mentre agli atti del ministero tali domande a volte non risultano pervenute: ciò anche allo scopo di non riaprire i termini per la presentazione di nuove istanze, cosa che verrebbe a complicare enormemente il lavoro degli uffici finanziari.

In analogia a quanto è stato fatto per la ricostruzione edilizia, i cui termini per la presentazione delle domande di contributo sono stati riaperti fino al 31 dicembre 1965 con la legge 6 luglio 1960, n. 678, si ritiene opportuno riaprire i termini anche per gli altri settori: si fa presente che per questi altri settori la riapertura dei termini è ancora più doverosa per la insufficiente chiarezza di interpretazione sui limiti dell'indennizzo e del contributo e sui modi di determinare quest'ultimo, cosa che ha creato delle situazioni molto gravi per i sinistrati che, vista respinta la loro in-

terpretazione della legge, hanno modificato la loro scelta che invece sarebbe stata valida dopo le successive interpretazioni delle norme.

Art. 6. — Si è ritenuto di precisare che gli eredi del danneggiato sono tra « gli aventi diritto sul bene distrutto in tutto o in parte in forza di titolo di data certa » in quanto non tutti gli uffici finanziari sono d'accordo su questa interpretazione.

Art. 7. — Si è ritenuto opportuno abolire il secondo comma dell'articolo 10 riguardante la complessa documentazione richiesta per dimostrare il diritto ad ottenere il risarcimento per i beni affidati per trasporto alle ferrovie in quanto, nella pratica, molto spesso né i sinistrati né le ferrovie sono in grado di produrre i documenti richiesti in detto articolo; d'altra parte non si vede il perché, essendo possibile documentare la proprietà degli immobili con una attestazione giudiziale, non possa ugualmente essere documentato il diritto al risarcimento con tale documento per i beni in viaggio e per gli autoveicoli.

Art. 8. — Per quanto dal primo comma dell'articolo 11 appaia chiaramente che le provvidenze da denunciare e quindi da detrarre dalle liquidazioni sia esclusivamente quelle ricevute a titolo di danni di guerra, si è ritenuto aggiungere un'ulteriore rafforzamento di tale concetto ad evitare interpretazioni estensive che vengono ingiustamente a colpire alcune categorie di sinistrati.

Analogamente si è proceduto per le somme ammesse a detrazione quali perdite per danni di guerra in base al testo unico delle disposizioni riguardanti le imposte straordinarie sul patrimonio 9 maggio 1960, n. 203, perché si è stranamente generalizzata l'interpretazione che debbano essere detratte le minori imposte pagate in base al diminuito valore patrimoniale al marzo 1947 in conseguenza delle perdite per danni di guerra, anche se ciò non ha nulla a che vedere con i benefici riconosciuti dalla legge stessa per i danneggiati di guerra per i quali esistono degli articoli particolari, il n. 71 e il 72, in base ai quali la legge riconosce l'autentico beneficio di non pagare quella parte di patrimonio distrutta dalla guerra che fosse stata ripristinata.

Anche per le navi requisite o noleggate o per quelle che erano sottoposte all'assicurazione obbligatoria contro i rischi di guerra si è ritenuto di precisare che le indennità di perdita a suo tempo percepite debbono consi-

derarsi provvidenze od acconti da detrarsi ai sensi dell'articolo 11, in quanto il problema non è stato ancora risolto a causa delle difficoltà fraposte dagli organi di controllo.

Art. 9. — Essendo passati, oltre dieci anni dall'entrata in vigore della legge n. 968 ed essendoci ancora all'incirca un milione di sinistrati che debbono ottenere la relativa liquidazione sembra opportuno adeguare i coefficienti al mutato valore della lira, pari a circa il 50 per cento: fissando il coefficiente 7 anziché 5, e ancor più fissando il coefficiente 10 anziché 8, l'adeguamento risulta soltanto parziale e ciò viene fatto per non determinare un salto troppo brusco con le liquidazioni già effettuate, anche se queste hanno avuto il concreto vantaggio di essere state pagate prima.

La nuova formulazione del secondo comma dell'articolo 25 è altresì necessaria per rettificare un evidente errore contenuto in quello attuale che limita l'applicazione del coefficiente maggiorato ad alcune categorie di beni, mentre successivamente il coefficiente 15 è invece previsto logicamente per tutti i beni.

Art. 10. — Partendo dal non contestabile presupposto che nell'inserire il concetto di contributo il legislatore ha voluto concedere liquidazioni più vantaggiose a coloro che si fossero impegnati a ricostruire o che la ricostruzione avessero già effettuato contribuendo così alla ripresa economica del Paese, si è stabilito per il contributo un coefficiente minimo di rivalutazione, e precisamente 20: allo stato attuale delle norme infatti, tutti coloro che dovrebbero essere premiati per aver ricostruito subito o nei primissimi anni del dopoguerra vengono invece ad essere danneggiati dal fatto che per loro il contributo risulta inferiore all'indennizzo; il coefficiente 20 rappresenta quella rivalutazione che fa sì che il contributo non possa mai essere inferiore all'indennizzo.

Art. 11. — Essendo stata stabilita dal Consiglio di Stato la retta interpretazione del primo comma dell'articolo 28 sui limiti dell'indennizzo ed essendo d'altra parte tale comma estremamente chiaro, non si è ritenuto di doverlo modificare.

Per il secondo comma invece si è ritenuto di voler riportare i limiti non alle spese di ripristino, ma all'ammontare del contributo, per superare le obiezioni che da più parti sono state mosse in base alle quali non sarebbe giusto che i limiti dell'indennizzo fossero uguali ai limiti del contributo.

Art. 12. — Non risultando sufficientemente estensiva nella lettera, se non nello spirito, la dizione del secondo comma dell'articolo 30, si è ritenuto di doverlo modificare essendo evidente che le ragioni di pubblico interesse nel caso di ricostruzione coincidono con l'interesse economico del danneggiato che vuole ricostruire: la pubblica amministrazione potrà negare l'autorizzazione al ripristino in opere diverse solo quando appaia evidente la non economicità di tale nuova opera.

Si è voluto favorire infine tutti coloro che ricostruiscono fabbricati ad uso di civile abitazione e ciò per incrementare la ricostruzione edilizia.

Art. 13. — La presentazione al Parlamento della legge Braschi e le discussioni ad essa conseguenti hanno convinto molti sinistrati di guerra, specie i meno abbienti ansiosi di riscuotere, ad accettare le liquidazioni fatte in base all'articolo 35 nella illusoria certezza di ottenere successivamente conguagli automatici: stando così le cose il dare a questi la possibilità di presentare ricorso per ottenere le liquidazioni previste dall'articolo 25 e dall'articolo 51 rappresenta un atto di giustizia non dilazionabile.

Art. 14. — Allo stato attuale delle norme legislative stiamo avvicinandoci a grandi passi ad una situazione veramente paradossale e cioè che nell'anno 2000 ci sarà qualche sinistrato centenario e più probabilmente qualche suo pronipote che incasserà la rata relativa alla liquidazione dei danni della guerra del 1940; il fare in modo, con criterio graduale, di fermarci con le ultime rate al 1994 ci pare solamente un atto di serietà.

Non bisogna dimenticare che in occasione della discussione della legge n. 968 si parlò di stanziamenti di bilancio per trent'anni, anche se ciò non venne codificato nella legge, ed ora ci sono già impegni per il 41° anno.

L'aumento della prima rata viene a rettificare, unitamente alle riduzioni scalari del numero delle rate, l'ingiustizia inevitabile fra chi ha avuto la fortuna di ottenere la liquidazione e chi invece ancora aspetta il pagamento dei suoi danni.

Art. 15. — Per quanto l'elencazione prevista dall'articolo 37 debba ritenersi indicativa e non tassativa si è ritenuto di modificare la lettera e) di detto articolo inserendo i beni indispensabili allo studio essendosi verificato in questo settore interpretazioni restrittive da parte degli uffici liquidatori.

Art. 16. — Non trovando giustificazioni logiche le limitazioni indicate alla lettera *d)* dell'articolo 38 si presenta una modifica a detto comma che tolga tali limitazioni.

Articoli 17 e 18. — Le ragioni che hanno spinto il legislatore a favorire nella liquidazione i profughi da territori già italiani sussistono anche per i profughi dall'estero, ragione per cui l'aver fissato per questi il coefficiente 5, il più basso previsto dalla legge, non pare sia stato una giusta soluzione: per tali motivi si è ritenuto opportuno di estendere l'articolo 51 ai danni avvenuti in territorio estero abolendo l'articolo 52 che prevede quelle liquidazioni con diverso coefficiente.

Art. 19. — Le modifiche apportate all'articolo 55 sono quelle relative al coordinamento con l'articolo 7 per la riapertura dei termini delle domande di contributo e per il coefficiente minimo relativo al contributo stesso; si è voluto infine inserire, allo scopo di evitare le attuali restrittive interpretazioni, che la ricostruzione da esaminare ai fini della liquidazione non è quella rigorosamente tecnica ma quella economica, essendo evidente che il sinistrato non poteva e non doveva ricostruire i suoi beni con la stessa mentalità di anni

prima perché, così facendo, non avrebbe fatto né i suoi interessi né quelli della collettività, ragione per cui sarebbe estremamente ingiusto che, avendo così operato, venisse escluso dalle provvidenze previste dalla legge per coloro che hanno ricostruito.

Art. 20. — Poiché all'atto dell'approvazione della legge n. 968 erano passati 13 anni dall'inizio della guerra e 8 dalla sua fine, è chiaro che, nei dieci anni di applicazione, molti sinistrati sono deceduti come possono essere deceduti gli eredi stessi; questa situazione si aggraverà nel futuro, essendo prevedibili ancora molti anni di applicazione della legge n. 968. Avendo il legislatore recentemente introdotto il saggio principio di esentare il risarcimento dei danni dall'imposta di successione, appare logico non usare un metro diverso nel caso di danni di guerra, tanto più che si tratta di somme lontanissime dal reale valore dei beni perduti; d'altra parte è opportuno ricordare che prima della legge n. 968 i contribuiti per la ricostruzione edilizia non erano soggetti a tale imposta, per cui fra i sinistrati liquidati con sistemi diversi o in epoche diverse si sono fatte evidenti sperequazioni.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 1 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è così modificato:

Al primo comma è aggiunto il seguente periodo:

« Il requisito della cittadinanza si riferisce esclusivamente al momento del danno ed al solo titolare della istanza e non quindi ai suoi aventi causa; il requisito della cittadinanza per le società proviene dalla costituzione della società stessa in Italia oppure alla prevalenza di capitale italiano se costituita all'estero. Sono altresì risarcibili le partecipazioni anche azionarie di cittadini italiani in società straniere di qualunque tipo ».

Al secondo comma sono aggiunte, in fine, le parole: « ed in territorio estero ».

Il terzo comma è soppresso.

ART. 2.

Al secondo comma dell'articolo 3 della citata legge è aggiunto il seguente periodo:

« Rientrano nei casi sopracitati anche le requisizioni tedesche, quelle alleate e i debiti partigiani; sono abrogati il decreto-legge 19 aprile 1948, n. 517, e la legge n. 10 del 9 gennaio 1951 ».

ART. 3.

All'articolo 4 della citata legge è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Il legittimo e giustificato possesso dei beni è comunque titolo sufficiente al risarcimento del danno ».

ART. 4.

Il secondo comma dell'articolo 6 della citata legge è sostituito dal seguente:

« Il trasferimento dell'indennizzo o del contributo nel caso di cessione del bene danneggiato o distrutto si ha soltanto quando il risarcimento del danno di guerra sia stato espressamente ceduto, tranne nel caso di contratti relativi a case per uso di civile abitazione stipulati nel periodo che va dall'entrata in vigore della legge 25 luglio 1949, n. 409, e l'entrata in vigore della presente legge per cui il contributo si trasferisce all'acquirente salvo patto contrario o trasferimento di bene già ricostruito o riparato ».

ART. 5.

L'articolo 7 della citata legge è così modificato:

Il quinto comma è sostituito dal seguente:

« Per i danni fuori del territorio nazionale sono valide le denunce presentate a qualsiasi ufficio nazionale o locale anche se le predette istanze non siano pervenute al Ministero del tesoro, sempre che sia raggiunta la prova dell'avvenuta presentazione ».

Dopo l'ultimo comma è aggiunto il seguente:

« I termini previsti dal 4° comma del presente articolo sono riaperti, anche per le pratiche liquidate con indennizzo, fino al 31 dicembre 1965 ».

ART. 6.

All'articolo 9 della citata legge sono aggiunte, in fine, le parole:

« Debbono intendersi compresi in questo beneficio anche gli eredi del danneggiato ».

ART. 7.

L'articolo 10 della citata legge è così modificato:

Il secondo comma è soppresso.

Al terzo comma sono aggiunte, in fine, le parole:

« Analogamente si potrà documentare la proprietà degli autoveicoli e delle merci in viaggio ».

ART. 8.

L'articolo 11 della legge predetta è così modificato:

Dopo il primo comma è aggiunto il seguente:

« Non sono considerate provvidenze quei benefici concessi da leggi speciali a categorie diverse dai danneggiati di guerra ».

Al secondo comma, dopo le parole: « ai sensi del regio decreto legislativo 27 maggio 1946, n. 406 », sono aggiunte le seguenti: « e degli articoli 71 e 72 ».

Alla fine del secondo comma sono aggiunte le parole: « è quindi da detrarre solo la differenza di imposta straordinaria sul patrimonio e che è stata pagata per i beni ripristinati e quindi esistenti al momento della valutazione del patrimonio stesso ».

Dopo l'ultimo comma è aggiunto il seguente:

« Per le navi requisite o noleggiate o per quelle che erano sottoposte ad assicurazione

obbligatoria contro i rischi di guerra, le indennità di perdita percepite dovranno considerarsi provvidenze od acconti da detrarsi, ai sensi del presente articolo, dall'indennizzo o contributo spettante ai proprietari danneggiati, in virtù della presente legge ».

ART. 9.

Il primo comma dell'articolo 25 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è così modificato:

« Per le pratiche che siano ancora da liquidare al momento dell'entrata in vigore della presente legge, l'indennizzo è concesso in misura pari all'entità del danno valutato ai prezzi vigenti al 30 giugno 1943 moltiplicato per il coefficiente sette ».

Il secondo comma dell'articolo 25 della legge predetta è sostituito dal seguente:

« Per i beni che siano stati danneggiati o distrutti nei comuni indicati nel secondo comma dell'articolo 42 l'indennizzo è corrisposto in misura pari all'entità del danno valutato come sopra moltiplicato per il coefficiente dieci ».

ART. 10.

Alla lettera c) dell'articolo 27 della legge predetta è aggiunto il seguente periodo:

« Per le ricostruzioni già effettuate il coefficiente minimo di rivalutazione è 20 ».

ART. 11.

Al secondo comma dell'articolo 28 della legge predetta le parole: « Qualora l'ammontare delle spese di ripristino, riparazione o ricostruzione relative ad ogni singolo cespite », sono sostituite con le seguenti: « Qualora il contributo relativo ad ogni singolo cespite ».

ART. 12.

Il secondo comma dell'articolo 30 della citata legge è sostituito dai seguenti:

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

Nel caso che la suddetta autorizzazione preveda il ripristino di 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 di contributo che verrà successivamente stabilito in base all'articolo 17, dopo che gli stessi uffici tecnici competenti abbiano constatato l'esistenza dei danni.

ART. 13.

Per i danni relativi ai comuni indicati nel 2° comma dell'articolo 42 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, indipendentemente dal pagamento delle liquidazioni effettuate ai sensi del 2° comma dell'articolo 35 della predetta legge, i danneggiati sono ammessi a proporre reclamo entro il termine di 180 giorni dalla entrata in vigore della presente legge al fine di ottenere una nuova liquidazione a norma dell'articolo 25 della legge stessa.

Analogamente sarà provveduto dai competenti uffici per le liquidazioni parimenti effettuate per i danni verificatisi nei territori indicati negli articoli 51 e 52 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

I reclami di cui sopra saranno ammessi quando l'importo complessivo già liquidato dal danneggiato ai sensi dell'articolo 35 di cui sopra sia inferiore a lire 150.000 per il territorio nazionale ed all'estero ed inferiore a lire 300.000 per i danni previsti dall'articolo 51 della predetta legge.

ART. 14.

L'articolo 31 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 modificato dalla legge 11 febbraio 1958, n. 89 è ulteriormente modificato nel seguente modo: « Salvo i casi per i quali la presente legge prevede un diverso sistema di pagamento, l'importo delle liquidazioni eseguite per ogni singolo cespite, degli indennizzi e dei contributi deve essere corrisposto nel modo seguente:

se non supera lire 2 milioni in unica soluzione;

se supera lire 2 milioni e non lire 30.500.000 in rate semestrali consecutive di cui la prima di lire 2 milioni, le successive di lire 500.000 ciascuna e l'ultima d'importo pari al residuo eventualmente inferiore alle lire 500.000;

se supera lire 30.500.000 in 56 rate semestrali consecutive di cui la prima non inferiore a 2 milioni di lire.

Tale sistema è valido per le liquidazioni effettuate a tutto il 31 dicembre 1965; per

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ogni anno successivo la somma di lire 30.500.000 deve essere ridotta di lire 1.000.000 e le 56 rate ridotte in due ».

ART. 15.

La lettera *e*) dell'articolo 37 è sostituita dalla seguente:

« *e*) strumenti oggetti e libri indispensabili allo studio o all'esercizio della professione ».

ART. 16.

La lettera *d*) dell'articolo 38 è sostituita dalla seguente:

« *d*) al bestiame di qualsiasi genere ».

ART. 17.

Al primo comma dell'articolo 51 dopo la parola: « Albania » sono aggiunte le seguenti « ed all'estero ».

ART. 18.

L'articolo 52 è abrogato.

ART. 19.

Al primo comma dell'articolo 55 della citata legge le parole: « ai sensi dell'articolo 27 della presente legge », sono sostituite con le seguenti: « tenuto conto del coefficiente minimo 20, ai sensi dell'articolo 27 della presente legge ».

ART. 20.

I termini previsti dal primo comma dell'articolo 55 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 sono prorogati fino al 31 dicembre 1965 anche per coloro che fossero già stati liquidati con l'indennizzo.

La ricostruzione da esaminare ai sensi di questo articolo non è quella rigorosamente tecnica bensì quella economica.

ART. 21.

Sono esenti dal pagamento dell'imposta di successione le liquidazioni relative alla legge 27 dicembre 1953 e sue successive modificazioni.

A richiesta degli interessati è consentito il rimborso delle imposte pagate prima dell'entrata in vigore della presente legge.