

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2206

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BRESSANI, BIASUTTI, ARMANI, TOROS, BELCI, BOLOGNA

Presentata il 25 marzo 1965

Modifiche alla legge 20 dicembre 1932, n. 1849, sulle servitù militari

ONOREVOLI COLLEGHI! — La notevole estensione che è venuta assumendo in questi ultimi tempi la applicazione della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, sulle servitù militari, ha reso da un lato evidenti alcuni suoi difetti tecnici dovuti all'eccessivo semplicismo della determinazione della fattispecie e delle procedure; dall'altro lato, la gravosità per i cittadini ai quali, solo in limitate ipotesi, è riconosciuto un indennizzo.

Quando la difesa del territorio nazionale e le relative opere interessavano quasi esclusivamente zone di confine, per la maggior parte montane e scarsamente suscettibili di sviluppo produttivo, meno avvertiti erano gli inconvenienti derivanti dall'imposizione di servitù e vincoli alla proprietà pubblica e privata. Ma oggi non solo queste zone, ma molte altre parti del territorio italiano, anche non immediatamente adiacenti alla frontiera, sono coinvolte nell'applicazione della richiamata legge, con una negativa incidenza sulle possibilità di utilizzo economico dei beni. I vincoli imposti alla proprietà per le esigenze della difesa limitano fortemente lo sviluppo delle zone interessate in ogni settore produttivo e particolarmente in quello agricolo. I divieti previsti dall'articolo 2 della legge citata sono tali da ostacolare gravemente le attività culturali, da impedire le trasformazioni fondiari e comunque comportano una accentuata svalutazione del patrimonio fondiario.

Non si pone in dubbio che la difesa del territorio nazionale costituisce un supremo interesse del Paese, appunto perché tale, gli oneri relativi non debbono ricadere unicamente su una limitata categoria di cittadini, in ragione della collocazione dei loro beni in zone determinate del territorio medesimo, ma devono essere sopportati dall'intera collettività.

A questo elementare principio di giustizia distributiva si ispira la presente proposta di legge, con la quale si intende integrare la normativa vigente, estendendo il diritto all'indennizzo a tutti i casi di imposizione delle servitù previste dalla legge 20 dicembre 1932, n. 1849. L'indicata normativa ha sostanzialmente distinto due generi di vincoli: quello che, modificando lo stato delle cose, dà luogo ad indennizzo a sensi della legge sulla espropriazione per pubblica utilità e quello che, al contrario, non dà luogo ad indennizzo. La legge sulle « servitù militari » ha, cioè, adottato come criterio per la concessione di un indennizzo la sola circostanza che la imposizione della servitù si concreti in una trasformazione materiale mediante una attività positiva, ritenendo che in ogni altro caso, in cui l'imposizione del vincolo comporti solo un *non facere*, non sia dovuto l'indennizzo.

Ad avviso dei proponenti, anche alla diminuzione di valore dei fondi assoggettati ai vincoli previsti dall'articolo 2 della richiamata legge si deve far corrispondere il diritto

dei medesimi ad un indennizzo, analogamente a quanto dispone l'articolo 3 della stessa legge per la modificazione dello stato delle cose.

Nella materia deve ritenersi applicabile l'articolo 42 della Costituzione, la cui vigenza fa venir meno l'ultimo comma dell'articolo 46 della legge sulla espropriazione per pubblica utilità. Detta norma, prevedendo astrattamente la indennizzabilità delle servitù e dei vincoli nonché dei danni derivanti dalla perdita e dalla diminuzione di un diritto o di un utile, faceva salve le disposizioni relative alle servitù stabilite da leggi speciali. Oggi, in presenza di un ordinamento costituzionale rigido, è da ritenere che tale esclusione non sia più legittima in relazione al citato articolo 42 della Costituzione, il quale dispone che la proprietà privata può essere espropriata per motivi di interesse generale, salvo indennizzo.

Non ignorano i proponenti che una parte della dottrina giustifica la non indennizzabilità delle servitù militari sull'assunto che non di servitù in senso proprio trattasi, bensì di limitazioni della proprietà privata disposte per un prevalente interesse pubblico. Ma anche se si volesse negare la pura e semplice riconducibilità dei vincoli in parola nello schema della servitù, rimane pur sempre che ci si trova in presenza di una compressione della facoltà di godimento del proprietario non a favore di un interesse pubblico generico relativo all'intera collettività organizzata; bensì a favore di un interesse specifico di cui è portatrice una specifica pubblica amministrazione, la quale, mediante l'imposizione viene a trarre diretto vantaggio ai fini della esplicazione della propria attività, a lei esclusivamente attribuita per legge. Sicché, anche per tale via, si giungerebbe alla conclusione che è conforme ai principi dell'ordinamento la indennizzabilità delle servitù militari.

D'altronde nella legislazione italiana non mancano esempi di indennizzo per semplici limitazioni; basterà richiamare quanto statuito dall'articolo 16 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali.

Va ricordato inoltre quanto ha formato oggetto di attività della Presidenza del Consiglio dei ministri, Ufficio per la riforma dell'amministrazione, documentata nel volume *Stato dei lavori per la riforma della pubblica amministrazione*, III, Roma, pagine 461 e seguenti. Ivi è previsto uno schema di disegno di legge per la delega al Governo di poteri legislativi in ordine alla elaborazione di un testo unico nelle materie riguardanti

le espropriazioni, le occupazioni, le imposizioni di servitù e specificamente le limitazioni imposte ai privati in relazione alle opere per la difesa militare. In tale schema, si prescrive all'articolo 4 che la delega dovrà stabilire il diritto alla indennità a favore dei privati per tutti i provvedimenti incidenti nelle materie sopra indicate, e il Ministero della difesa nelle sue osservazioni non ha obiettato alcunché sul principio della indennizzabilità, limitandosi a suggerire che sia seguito in argomento un criterio unificatore.

Nella scorsa legislatura, infine, i senatori Pelizzo ed altri si sono resi promotori della presentazione al Senato della Repubblica di un disegno di legge (n. 1459) per modificare la normativa vigente sulle servitù militari. Il disegno, di contenuto non molto dissimile da quello della presente proposta, è decaduto per fine legislatura.

Ciò premesso in linea generale, per quanto attiene l'iniziativa nel suo complesso, vanno illustrate brevemente le singole norme che si propongono.

Va detto, a questo proposito, che si è preferito non innovare totalmente la legislazione vigente e quindi non si è inteso modificare gli articoli 1 e 2 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, la cui interpretazione ed applicazione sono ormai convalidate dalla pratica.

Con l'articolo 1 della proposta si dispone l'indennizzabilità delle servitù militari a sensi della legge sulla espropriazione per pubblica utilità. Allo scopo di rendere praticamente applicabile detta legge si è previsto che la predisposizione dei progetti definitivi, secondo le norme contenute all'articolo 9 del regio decreto 4 maggio 1936, n. 1388 (regolamento per la esecuzione della legge sulle servitù militari) comprenda anche gli altri elementi di cui all'articolo 16 della legge di espropriazione.

Per la indicazione dei criteri da seguire si è fatto riferimento all'articolo 46 della predetta legge che appunto prevede il caso del risarcimento per la imposizione di servitù e per la perdita o la diminuzione di un diritto o di un utile.

Con l'articolo 2 si è inteso modificare l'articolo 4 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, introducendo il concetto che l'ammontare dell'indennità è determinato con decreto ministeriale.

L'ultimo comma dell'articolo 2 riproduce la norma contenuta nell'articolo 51 della legge sulla espropriazione, opportunamente modificato in relazione alla specie.

Con l'articolo 3 si è introdotta una disposizione di valore analogo a quella dell'articolo 6 della legge, da ritenere ormai superata per aver esaurito la sua operatività, consentendo di attribuire un indennizzo ai proprietari gravati da servitù già costituite al momento dell'entrata in vigore della legge.

L'articolo 4 è corrispondente ad una norma già esistente (articolo 10 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849) di cui riproduce, opportunamente aggiornandolo, il contenuto.

Onorevoli colleghi, vi abbiamo esposto le ragioni d'ordine costituzionale, politico e so-

ciali che militano a favore di una revisione della normativa vigente in materia di servitù militari.

Le popolazioni interessate sono tra quelle che più hanno sofferto nei conflitti, dando sempre dimostrazione di fedeltà alla Patria. Esse confidano nella sensibilità del Parlamento italiano per la situazione di particolare sacrificio in cui versano, nella convinzione che tutta la collettività nazionale può e deve essere chiamata a concorrere nel soddisfare alle superiori esigenze della difesa del territorio della Repubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Dopo l'articolo 2 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, è introdotto il seguente articolo 2-bis:

Per le imposizioni delle servitù militari previste dalla presente legge l'amministrazione militare dovrà predisporre dei progetti definitivi costituiti da un piano d'insieme delle zone su cui debbono essere imposte le servitù e tutti gli altri elementi di cui al primo comma dell'articolo 16 della legge 26 giugno 1865, n. 2959.

Il progetto definitivo dovrà essere corredato dalla perizia di stima delle indennità da corrisponderci ai proprietari a' sensi dell'articolo 46 della predetta legge 25 giugno 1865, n. 2959.

ART. 2.

L'articolo 4 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, è sostituito dal seguente:

« Per ogni opera o stabilimento, od anche per gruppo di opere o stabilimenti analoghi, le servitù e le zone a cui esse si estendono, sono fissate con decreto del Ministro della difesa, corredato dalle mappe catastali, sulle quali sono indicate con una o più tinte le zone stesse.

Dove ancora manchino le mappe catastali provvederà l'amministrazione militare interessata mediante tipo planimetrico contenente le linee naturali e quelle divisorie di proprietà necessarie per la completa rappresentazione delle zone e mediante allegato al tipo contenente i dati sussidiari.

Il decreto ministeriale stabilisce se e quali segnali debbano essere collocati sul terreno per rendere visibili al pubblico le zone vincolate, e stabilisce l'ammontare dell'indennità offerta.

Esso viene pubblicato all'albo pretorio del comune nel quale sono situati i fondi soggetti alle servitù ed è notificato a mezzo di messo comunale ai proprietari interessati. Questi sono ammessi a proporre opposizione nel termine di dieci giorni dalla notificazione.

Trascorso il termine suddetto senza opposizioni e, nel caso che vi siano opposizioni, dal giorno della notificazione del decreto ministeriale che su di esse si pronuncia, la servitù si intende costituita a tutti gli effetti.

Tali vincoli, contro i singoli proprietari i cui fondi sono compresi nelle zone dichiarate soggette, saranno trascritti a cura del Ministero della difesa, presso la conservatoria delle ipoteche nella cui circoscrizione sono compresi i fondi vincolati.

Nei casi d'urgenza l'autorità militare può imporre le servitù con manifesto dei comandi locali e con segnali provvisori sul terreno. Le imposizioni di urgenza hanno effetto dopo cinque giorni di pubblicazione e non possono durare più di due anni.

Dopo la pubblicazione, il decreto e le relative mappe sono ostensibili a richiesta degli interessati presso gli Uffici comunali.

Nei trenta giorni successivi alla notificazione di cui al terzo comma del presente articolo o alla pubblicazione di cui al sesto comma gli interessati possono proporre avanti l'autorità giudiziaria competente le loro istanze contro l'offerta indennità a' sensi dell'articolo 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2959. L'atto di opposizione dovrà essere intimato al Ministro della difesa o all'autorità militare che ha imposto la servitù di urgenza. Trascorso questo termine senza che sia proposta l'opposizione contro l'offerta indennità, essa si avrà definitivamente stabilita nella somma risultante dal provvedimento di imposizione della servitù.

ART. 3.

L'articolo 6 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, è sostituito dal seguente:

Il Ministero della difesa, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, procederà alla revisione delle servitù esistenti.

Entro lo stesso termine provvederà a stabilire l'indennità dovuta ai singoli interes-

sati i cui fondi continuano ad essere gravati dalle servitù.

Tali indennità saranno determinate con decreti ministeriali e notificate all'interessato nelle forme della citazione.

Contro di essi sono dati i rimedi e nei modi di cui all'ultimo comma del precedente articolo 4.

ARTI 4.

L'articolo 10 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, è abrogato.

Con decreto presidenziale su proposta del Ministero della difesa di intesa con gli altri Ministeri interessati, saranno emanate le norme regolamentari necessarie per l'attuazione della presente legge, anche a modificazione ed integrazione del regio decreto 4 maggio 1936, n. 1388.