# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3184

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LIZZERO, BOLDRINI, D'ALESSIO, SCAINI, SKERK, DAMICO, D'IPPOLITO, BORTOT, VALORI, FASOLI, LOMBARDI MAURO SILVANO, NAHOUM, PIETROBONO, TROMBADORI, PISCITELLO, VIANELLO, BUSETTO, LOPERFIDO, BRUNI, FREGONESE, TERRAROLI, MARRAS, SCUTARI, GIANNINI, SCOTONI, BARDELLI**

***Presentata il 5 marzo 1971***

## Riforma delle leggi sulle servitù militari

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Ad oltre due anni dall'emanazione e dall'inizio dell'applicazione dell'ultimo provvedimento legislativo concernente le servitù militari e, precisamente, della legge 8 marzo 1968, n. 180, la situazione che permane in alcune regioni italiane e in molte provincie a causa dei vincoli derivanti dalle servitù militari antiche e di quelli derivanti da servitù di nuova imposizione, è molto grave spesso e talora intollerabile per enti pubblici e per privati.

È appena necessario ricordare qui che per tutte le regioni a statuto speciale: Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e per quest'ultima particolarmente, come pure per molte provincie della Lombardia, della Puglia, del Piemonte, delle Marche, della Liguria e di altre regioni ordinarie, la presenza dei vincoli derivanti dalle servitù militari, la pesantezza dei loro regimi, l'estensione impressionante dei divieti e dei limiti imposti, costituisce senz'altro non solo un gravissimo ostacolo allo sviluppo dell'industrializzazione in molte zone, al rinnovamento dell'agricoltura, ma altresì una essenziale causa di emarginazione socio-economica di queste zone del paese.

A titolo d'esemplificazione, ritenendo che la questione di cui si tratta sia ancora ben poco nota in tutta la sua portata, i proponenti ritengono necessario esporre brevemente alcuni dati riguardanti l'estensione e la natura dei vincoli derivanti dalle servitù militari tuttora in atto, nella regione autonoma Friuli-Venezia Giulia che è certamente una delle più gravate e danneggiate.

È necessario intanto fare cenno ai diversi tipi di servitù attualmente esistenti. Ve ne sono, come è noto, di tre tipi: due che derivano dalla legge 1° giugno 1931, n. 886, e uno che proviene dalla legge 20 dicembre 1949, n. 1849. Ebbene, nella regione Friuli-Venezia Giulia i vincoli esistenti attualmente sono i seguenti:

primo tipo: servitù militari delle zone di confine (legge n. 886 del 1931); si tratta di vincoli onerosissimi posti a tutte le proprietà private e agli enti pubblici; vincoli che gravano sul territorio di ben 40 comuni per un totale di oltre 215 mila ettari; per un

territorio cioè pari a circa ed oltre il 25 per cento del territorio della regione. Si tratta di servitù militari che gravano sopratutto nelle zone montane e collinari e rendono così sempre più precaria la condizione di vita e più accentuato l'abbandono di vaste zone montane;

secondo tipo: servitù nelle zone militarmente importanti (legge 1931, n. 886), per le quali, oltre ai vincoli alla proprietà, uguali a quelli del primo tipo, fanno divieto nelle zone gravate, di circa 30 comuni per oltre 95 mila ettari, « di procedere a lavori minerari, marittimi, idraulici, a costruzioni elettriche, telefoniche, telegrafiche, a costruzioni di teleferiche » e così via; questi vincoli sono un ostacolo allo sviluppo di tutta la zona prealpina, collinare e rivierasca del mare e dei maggiori fiumi;

terzo tipo: servitù in vicinanza di opere militari (legge 1932, n. 1849), delle quali sono gravati circa 84 comuni (vi sono continue variazioni derivanti da nuove imposizioni), per circa 35 mila ettari di territorio, sul confine con la Jugoslavia, con l'Austria o di altre zone dove esistono opere militari. Sono queste le servitù più gravose e più intollerabili, come risulta dalla lettura dell'articolo 2 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, modificato dall'articolo 2 della legge 8 marzo 1968, n. 180; rappresentano non solo quasi una espropriazione per il diritto di proprietà, ma uno dei più pesanti ostacoli per lo sviluppo e la rinascita della regione autonoma.

Come si può notare, circa 150 comuni della regione Friuli-Venezia Giulia, per oltre 345 mila ettari, pari a più della metà dell'intero territorio regionale, sono gravati da servitù. A queste servitù vanno aggiunte quelle gravosissime derivanti da circa 40 poligoni e campi di esercitazioni e di tiro imposti dai comandi militari.

Da questo impressionante complesso di vincoli militari che costituiscono uno dei maggiori ostacoli all'auspicato decollo della economia particolarmente in Friuli, ne risulta una situazione caratterizzata « dall'emigrazione forzata di circa centomila concittadini costretti all'estero, dalla stagnazione e dalla depressione economica e sociale, rispetto ad altre regioni dell'Italia settentrionale.

Se questa che si è accennata è la situazione in cui versa la regione Friuli-Venezia Giulia, non molto diversa è quella di altre regioni e di numerose provincie italiane. E tale è la situazione che permane dopo oltre due anni, come si è già accennato, dalla applicazione della più recente legge sulle servitù militari, quella dell'8 marzo 1968, n. 180. Ciò significa che la recente citata legge in materia, si rivela inadeguata e del tutto insufficiente ad affrontare e avviare a soluzione una situazione che si manifesta sempre più insostenibile e assurda per tante regioni italiane.

Benché se ne sia più volte parlato anche in sede parlamentare, occorre ripetere che la intollerabile situazione di cui si è detto deriva in buona parte da vincoli di servitù militari anacronistiche inutili ai fini della difesa nazionale, spesso risibili, derivanti dal permanere nelle leggi più volte citate, di disposizioni recepite dal testo unico del 1900 e in questo derivanti addirittura dalla prima legge sulle servitù del 1859 !

Non è possibile infatti tollerare oltre una situazione insostenibile e assurda. Tollerare il mantenimento di vincoli e di servitù risibili, palesemente inutili ai fini della difesa nazionale, imposti da leggi antiquate, o meglio arcaiche, validissime ai tempi di Garibaldi o di Cavour, nei quali sono nate, ma assolutamente anacronistiche in tempi come i nostri, di missili intercontinentali, di fotografie dell'altra faccia della luna e così via, per cui non c'è che da ridere sui divieti di « scavare fossi » o di « fare sopraelevazioni di terra » oppure di « diradare piantagioni boschive, arboree o frutteti, vigneti » o ancora « di tenere fucine od altri impianti provvisti di focolare con o senza fumaiolo », o di fotografare montagne e pianure o disegnarle, oppure di possedere mappe catastali ! Divieti palesemente superati, più o meno come i comandi militari che li impongono senza intenderne l'inutilità ai fini della difesa del paese e, ciò che è ben peggio, senza intenderne gli oneri gravosissimi e intollerabili che essi determinano per intere zone del paese, per le quali costituiscono uno dei principali ostacoli al progresso economico e sociale. Cose queste che sono invece molto bene intese, così come la necessità di una radicale riforma delle leggi sulle servitù militari, da molti intelligenti nostri alti ufficiali di tutte le armi. Il che è ben noto a tutti coloro che hanno avuto modo di occuparsi di questo problema.

Occorre rilevare inoltre che, sia per quanto riguarda le regioni di confine come pure per molte altre zone del paese, vi sono da parecchi anni imposizioni di servitù militari derivanti dagli impegni conseguenti dalla particolare collocazione strategico-militare assegnata dalla NATO a questa nostra terra. Collocazione derivante da scelte di politica este-

ra fatte dai governi che si sono succeduti, dalle quali consegue la trasformazione di intere regioni e provincie italiane in veri e propri campi trincerati, irti di servitù militari, di poligoni di tiro e di esercitazione, di caserme, di basi militari e campi d'aviazione che vanificano ogni discorso sulla politica di pace e di amicizia con i popoli vicini. Cosa questa che può essere verificata nella regione autonoma Friuli-Venezia Giulia la quale pur avendo il confine più aperto d'Europa, come è stato più volte riconosciuto, sia con l'Austria che con la Jugoslavia, è praticamente impedita ad assolvere la sua naturale e storica funzione di ponte verso il centro e l'est Europa, proprio a causa del permanere di divieti e vincoli militari derivanti dalle servitù previste dalle leggi del 1931 e 1932. La qual cosa si può osservare anche per altre zone di confine.

Di fronte alla situazione di cui si è detto, tenuto conto delle esigenze più volte espresse da consigli regionali, da consigli provinciali e comunali, da organismi, associazioni e partiti democratici, tenuto conto della palese insufficienza della legge n. 180 del 1968, sopratutto in ordine alla necessità di imporre non solo la liquidazione e la fine delle servitù militari inutili e anacronistiche, ma anche della esigenza di imporre una normativa nuova per l'imposizione delle stesse servitù militari necessarie ed utili ai fini della difesa nazionale, i proponenti hanno ritenuto necessario presentare alla Camera una proposta di legge di riforma delle invecchiate leggi sulle servitù e dei criteri da seguire per il futuro, adeguandoli alla nuova realtà politica e militare e tenendo conto della necessità di dare attuazione alla riforma dello Stato su base regionale come vuole la Costituzione e l'istituzione delle regioni ordinarie.

L'esperienza passata e quella recente dell'applicazione della citata leggina del 1968 alla quale con questa proposta si fa riferimento confermano l'esigenza che ormai si deve giungere ad una vera e propria riforma di tutta l'anacronistica legislazione sulle servitù militari. Questo è quanto si propongono gli estensori della presente proposta di legge.

Prima di passare ad una brevissima illustrazione della proposta di legge i proponenti richiamano l'attenzione dei colleghi della Camera sugli aspetti essenziali caratterizzanti il presente provvedimento. Essi sono i seguenti:

*a*) l'estinzione delle servitù militari in caso di mancato rinnovo nei termini previsti dalla legge n. 180, del 1968;

*b*) la introduzione di un potere democratico, quello della regione, e la facoltà di annullare la discrezionalità del Ministero della difesa;

*c*) l'abolizione dei limiti, con l'attribuzione all'interessato, del potere di ricorso amministrativo;

*d*) la riduzione della estensione dei contenuti vincolistici delle servitù;

*e*) l'affermazione del diritto al risarcimento del danno per i privati e gli enti locali;

*f*) l'affermazione del diritto all'indennizzo per le regioni.

È necessario ribadire ancora una volta, anche in questa illustrazione del presente progetto di legge, che non vi è chi non veda la necessità dell'esistenza di vincoli e servitù militari quando essi derivino veramente da necessità di difesa della collettività nazionale. Esigenza non discutibile della nazione. Riconosciuta da tutti i paesi.

Riconosciuta però questa necessità occorre affermare con chiarezza che se deve certamente essere l'autorità militare a proporre e imporre vincoli o servitù militari necessari ai fini della difesa, tale facoltà non può essere lasciata senza controllo da parte dell'autorità politica. Non solo, ma se la difesa della patria esige come esige che in determinate zone del paese siano imposte servitù e vincoli che hanno riflessi negativi dal punto di vista economico e sociale, è più che ovvia la necessità che sia l'intera collettività nazionale a provvedervi anche con l'onere economico tramite l'indennizzo equo, per il danno che subiscono, alle regioni, ai comuni e ai privati. A questi criteri si è voluto ricorrere da parte dei proponenti della presente proposta di legge.

L'articolo 1 stabilisce l'obbligo della revisione generale delle servitù militari esistenti entro il termine perentorio fissato dalla legge del 1968, n. 180 e fissa l'obbligo del rinnovo pena la decadenza.

L'articolo 2 stabilisce l'obbligo per l'autorità militare di sentire l'amministrazione regionale in caso di conferma, o di modifica delle servitù militari o di nuove imposizioni di vincoli e rende necessario un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri in caso di contrasto tra autorità militare e amministrazione regionale.

Il significato ed il valore di questi primi articoli, nell'affermazione del ruolo della regione e degli enti locali, è in rapporto stretto con l'esigenza non solo di ridurre l'entità e

il carattere estesissimi degli attuali anacronistici vincoli militari, ma anche e sopratutto, con la necessità di far valutare esattamente, per la presenza dell'autorità politica e amministrativa, le esigenze dello sviluppo economico e sociale anche sulle terre sottoposte a servitù, senza ledere le esigenze della difesa.

L'articolo 3 fissa i limiti e stabilisce i necessari obblighi in materia di poligoni di tiro e di esercitazioni militari; ciò al fine di porre termine alla situazione intollerabile attualmente esistente in molte zone del paese. Quando si pensi che tali campi di esercitazione sono quasi 40 nella sola regione Friuli-Venezia Giulia dove creano profondi disagi e impedimenti durissimi per le popolazioni locali, si comprende la necessità di fissare in uno solo, per ciascuna regione, l'esigenza del campo di esercitazione e di tiro.

L'articolo 4 istituisce un limite ai vincoli di servitù militari e con esso di fatto si intende abolire le servitù più inutili e anacronistiche previste alla legge n. 886, del 1931.

L'articolo 5 fissa un limite all'ampiezza del terreno su cui è possibile imporre servitù militare sia per quanto riguarda la fascia di confine del paese, sia pure per la zona da vincolare intorno alle opere militari necessari alla difesa o agli aeroporti, eccetera. Lo stesso articolo pone limiti alle autorità militari per il caso che esse vogliano modificare il carattere dei vincoli di cui si è detto poco fa. Anche in questo caso è prevista la procedura vincolante del decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri nel caso in cui vi sia contrasto tra le autorità militari e le regioni.

L'articolo 6 prevede una reale modifica e riforma dell'articolo 2 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849. Si tratta cioè di una limitazione reale dei divieti previsti dall'articolo della legge citata e di limiti fissati per la autorità militare.

È naturale che nel caso in cui la Camera e il Senato volessero approvare le norme previste dalla presente proposta di legge le zone gravate dalle attuali servitù militari verrebbero ad essere profondamente alleggerite dalla gran parte dei vincoli che, benché gravosissimi per gli enti pubblici e per i privati e talora disastrosi, sono spesso inutili ai fini della difesa nazionale.

L'articolo 6 fissa inoltre l'indennizzo che spetta alla proprietà privata ed ai comuni in ragione dei danni che derivano e dei limiti che vincolano le zone gravate dalle servitù militari. L'indennizzo per i privati è fissato al 70 per cento del danno subìto dalla proprietà vincolata dalla servitù militare mentre si fissa a favore del comune una indennità pari al 40 per cento di quella spettante al singolo proprietario.

L'articolo 7 prevede la possibilità per la autorità militare di imporre servitù, in caso d'urgenza, con semplice manifesto. Stabilisce però che tale provvedimento non può durare oltre sei mesi non prorogabili e rimanda alle procedure previste dall'articolo 2 della presente proposta di legge nel caso il comando militare intenda rendere permanente la servitù.

L'articolo 8 fa obbligo allo Stato di versare a titolo di indennizzo per le conseguenze derivanti dalle servitù militari un contributo annuo alla regione Friuli-Venezia Giulia da calcolarsi in base a parametri da determinarsi d'intesa tra l'amministrazione regionale ed il il Governo in applicazione dell'articolo 50 dello statuto istitutivo.

L'articolo 8 fissa altresì l'obbligo dello Stato di concedere analogo contributo ad altre regioni autonome ed ordinarie che subiscano conseguenze a causa di servitù militari.

L'articolo 9 abroga tutte le norme sulla servitù militare che siano in contrasto con la presente proposta di legge e delega il Governo ad emanare entro un anno dall'entrata in vigore della legge stessa le norme regolamentari per la sua attuazione.

Onorevoli colleghi, la presente proposta di legge affronta parecchi dei problemi che sorgono e che vanno risolti in relazione alla esistenza delle attuali gravosissime servitù militari. In molte regioni vi è una profonda attesa sia da parte delle popolazioni che da parte degli enti locali e delle organizzazioni e associazioni democratiche. L'entità del danno generato a intere zone del nostro paese è tale per cui si impongono provvedimenti risolutivi e doverose iniziative da parte dello Stato.

Per questo i proponenti sono profondamente convinti che i colleghi vorranno accogliere ed approvare la presente proposta che serve non soltanto a rendere moderno e corrispondente ai tempi una normativa legislativa tanto delicata quale è quella sulle servitù militari, ma anche a dare respiro e togliere ostacoli allo sviluppo economico-sociale di vasti territori del nostro paese.

# PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

La durata delle servitù militari non può eccedere in alcun caso, i cinque anni. I termini per la revisione delle servitù militari di cui all'articolo 2 della legge 8 marzo 1968, n. 180, sono perentori.

Si intendono estinte tutte le servitù militari per le quali non sia stato chiesto nei termini, dall'amministrazione militare competente, secondo la procedura prevista dall'articolo 2 della presente legge, il rinnovo o la modifica.

ART. 2.

Su tutti i progetti di massima relativi a servitù militari, sia concernenti il rinnovo o la modifica di quelle esistenti di cui al precedente articolo 1, sia per l'imposizione di eventuali nuove servitù, le amministrazioni militari debbono sentire il parere della regione competente per territorio, che lo esprime, sentito il parere degli enti locali interessati.

Ove il Ministro della difesa non ritenga di attenersi al parere della regione, il decreto di costituzione della servitù deve essere emanato, con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri.

ART. 3.

I poligoni di tiro ed i campi di esperienze e di esercitazioni militari possono essere istituiti solo su terreni di proprietà del demanio dello Stato opportunamente recintati. In nessuna regione può essere istituito più di un poligono o campo di esercitazione e tiro.

La scelta del terreno per l'istituzione dei poligoni e campi, di cui al precedente comma, spetta all'amministrazione militare competente, sentito il parere dell'amministrazione regionale interessata, la quale può anche fare proposte alternative.

Ove il Ministro della difesa non ritenga di attenersi al parere della regione, ovvero non voglia accogliere la proposta alternativa della regione medesima, si seguirà la procedura di cui al secondo comma dell'articolo precedente.

ART. 4.

Le autorizzazioni dell'autorità militare, prescritte dal capo I e dal capo II della legge 1° giugno 1931, n. 886, sono abrogate.

Coloro che intendono eseguire opere previste dalla suddetta legge, sono tenuti a darne comunicazione all'autorità militare competente.

Nel caso che l'autorità militare di cui sopra ritenga di dover vietare le opere per cui è stato dato avviso, deve notificare all'interessato la propria decisione motivata entro 10 giorni dal ricevimento della comunicazione, a pena di decadenza.

Avverso il provvedimento di diniego di cui al precedente comma, l'interessato può ricorrere avanti al tribunale regionale amministrativo.

ART. 5.

L'articolo 1 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, già modificato dalla legge 1° dicembre 1949, n. 1150, è sostituito dal seguente:

« *Articolo 1.* – Entro una fascia di 500 metri di profondità dai limiti delle frontiere terrestri ed un raggio di 250 metri delle grandi opere militari per la difesa dello Stato, degli aeroporti e degli stabilimenti militari nei quali sono depositati e manipolati esplosivi ed altre sostanze pericolose, il diritto di proprietà può essere assoggettato a servitù nei modi previsti dalla presente legge.

I limiti di cui al precedente comma possono essere modificati su richiesta delle autorità militari, sentito il parere dell'amministrazione regionale interessata, solo per singoli casi derivanti da esigenze della difesa dello Stato o dalla sicurezza delle popolazioni.

Ove il Ministero della difesa non ritenga di attenersi al parere della regione, il decreto di costituzione della servitù deve essere emanato secondo la procedura di cui al secondo comma dell'articolo 2 ».

ART. 6.

L'articolo 1 della legge 8 marzo 1968, n. 180, è sostituito dal seguente:

« *Articolo 1.* – L'articolo 2 della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, è sostituito dal seguente:

*Articolo 2.* – Le servitù militari indicate nell'articolo 1 possono consistere nel divieto

di edificare impianti ed installazioni, muri od edifici che possono pregiudicare la sicurezza o l'utilità delle opere militari di cui all'articolo precedente o l'incolumità delle popolazioni.

Le servitù possono consistere in divieti di altro contenuto soltanto per singoli casi derivanti da esigenze della difesa dello Stato o dalla sicurezza delle popolazioni previo parere dell'amministrazione regionale interessata.

Nel caso che il Ministero della difesa non ritenga di attenersi al parere della regione, il decreto di costituzione della servitù deve essere emanato secondo la procedura di cui al secondo comma dell'articolo 2.

Ai proprietari dei terreni e degli immobili assoggettati alle servitù previste dalla presente legge, spetta un indennizzo pari all'entità del danno da loro subìto.

Gli ufficiali catastali, su istanza dell'interessato, corredata dalla copia del provvedimento che l'amministrazione militare è tenuta a rilasciare a richiesta, provvedono alla revisione della classificazione o del classamento, tenendo conto dei vincoli imposti.

Gli interessati hanno diritto di chiedere la revisione dell'estimo dei terreni e dei fabbricati gravati di servitù a norma della legge 20 dicembre 1932, n. 1849, con la procedura di cui al comma precedente.

Ai comuni nel cui territorio vengono imposte servitù militari, dovrà essere corrisposta separatamente, una indennità pari al 40 per cento di quella spettante ai singoli proprietari dei terreni e immobili assoggettati a servitù ».

ART. 7.

In caso d'urgenza l'autorità militare può imporre servitù a mezzo di manifesto dei locali comandi: manifesto che indichi, a pena di nullità, i fatti giustificativi delle necessità e dell'urgenza. I comandi sono tenuti alla apposizione degli opportuni segnali provvisori sul terreno.

Il provvedimento di cui al comma precedente ha carattere definitivo e diventa esecutivo 5 giorni dopo la pubblicazione del manifesto, per una durata che non può essere superiore a mesi 6, non prorogabili.

Ove allo scadere del termine di cui al comma precedente, l'amministrazione militare ritenesse di imporre servitù per motivi diversi da quelli di cui al primo comma, si applica l'articolo 2 della presente legge.

ART. 8.

In applicazione dell'articolo 50 dello statuto della regione Friuli-Venezia Giulia, lo Stato verserà alla regione Friuli-Venezia Giulia un contributo annuo calcolato in base a parametri da determinarsi d'intesa tra l'amministrazione regionale e il Governo, per le conseguenze derivanti dalle servitù all'ambiente economico-sociale della regione.

Analogo contributo lo Stato verserà ad altre regioni che subiscano conseguenze analoghe a quelle di cui al precedente comma.

ART. 9.

Tutte le norme in contrasto con la presente legge sono abrogate.

Il Governo è autorizzato ad emanare, entro un anno dalla entrata in vigore della presente legge, le norme regolamentari per la sua attuazione.