

**COMMISSIONE SPECIALE
PER L'ESAME DEI PROVVEDIMENTI RELATIVI AI DANNI DI GUERRA**

II.

SEDUTA DI LUNEDÌ 15 DICEMBRE 1952

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE CASTELLI AVOLIO

INDICE	PAG.
Congedo:	
PRESIDENTE	5
Comunicazione del Presidente:	
PRESIDENTE	5
Disegno e proposta di legge (<i>Formulazione degli articoli</i>):	
Concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra. (2379)	5
CAVALLARI ed altri: Risarcimento dei danni di guerra. (1348)	5
PRESIDENTE 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14	
BASILE, <i>Relatore di minoranza</i>	5
ROCCHETTI	6, 7, 9
CAVALLARI, <i>Relatore di minoranza</i> 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14	
CASSIANI, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i> (danni di guerra)	8, 11, 12
TROIISI, <i>Relatore per la maggioranza</i> 9, 10, 13	
FODERARO	10, 11
BENNANI	12
JACOPONI	12
DUCCI	12, 13
DE' COCCI	14
Verifica del numero legale:	
PRESIDENTE	8

La seduta comincia alle 8,45.

CAVALLARI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.
(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che ha chiesto congedo il deputato Chiostergi.

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che partecipano alla seduta odierna, senza voto deliberativo, ai sensi del secondo comma dell'articolo 85 del regolamento della Camera, perché presentatori di emendamenti, i deputati Balduzzi, Cremaschi Olindo, Ducci, Foderaro, Jacoponi, Lupis e Stuani.

Formulazione degli articoli del disegno di legge: Concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra (2379) e della proposta di legge Cavallari ed altri: Risarcimento dei danni di guerra. (1348).

PRESIDENTE. Iniziamo la formulazione degli articoli del provvedimento concernente la concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra.

Come i colleghi ricorderanno, nella seduta antimeridiana del 10 dicembre 1952, l'Assemblea, investendo la Commissione, ai sensi dell'articolo 85 del Regolamento interno, della formulazione degli articoli del provvedimento di legge concernente la concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra, approvò la seguente risoluzione:

« La Camera,
considerata l'urgenza di addivenire alla approvazione del progetto di legge sui danni di guerra;

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

richiamandosi all'articolo 85 del Regolamento;

delibera

di confermare lo stanziamento minimo in bilancio di annui 30 miliardi, di cui all'articolo 47 del detto progetto e di deferire alla Commissione speciale la formulazione definitiva degli articoli, uniformandosi ai seguenti criteri informativi:

1°) affermazione dell'interesse legittimo legalmente protetto nell'ordine amministrativo-giurisdizionale a conseguire gli indennizzi o i contributi per i danni di guerra;

2°) mantenimento della differenziazione, nella entità di risarcimento, tra indennizzo senza obbligo di reimpiego e contributo con obbligo di ripristino;

3°) aumento a 180 giorni del termine stabilito nell'articolo 7 per le denunce tardive;

4°) inclusione della norma con la quale sia consentito al proprietario di una sola proprietà immobiliare destinata ad abitazione propria e della propria famiglia, e che si trovi nelle condizioni patrimoniali e di reddito previste dalla lettera a) del n. 1 dell'articolo 36, di poter ricostruire la detta casa di abitazione nei limiti di volume e di spesa fino alla concorrenza dell'ammontare del contributo diretto, in capitale spettantegli;

5°) inclusione nella legge di disposizioni di favore, per indennizzi o contributi relativi ai danni sofferti dalle aziende del Mezzogiorno;

6°) formazione di una Commissione speciale centrale competente ad emettere il parere per i beni danneggiati o distrutti fuori dell'attuale territorio dello Stato;

7°) riferimento della disposizione del primo comma dell'articolo 46 agli « immobili » ricostruiti senza autorizzazione, quando la stessa era richiesta da particolare disposizione di legge, ed elevazione al 50 per cento del contributo da corrispondersi;

8°) soppressione dell'articolo 66 ».

Avverto anzitutto che l'onorevole Basile ha presentato il seguente emendamento:

« *Sopprimere nel titolo del disegno di legge le parole: Concessione di limitandolo alle parole: Indennizzi e contributi per danni di guerra.* ».

A mio parere, però, dovrebbe esservi una preclusione a questo emendamento, dopo quanto è stato già deliberato dall'Assemblea.

BASILE, *Relatore di minoranza*. A me non sembra; comunque, modifico il mio emenda-

mento proponendo di sostituire alla parola « concessione » la parola « corresponsione ».

ROCCHETTI. Propongo di abbinare la questione con la formulazione dell'articolo 1. A tale riguardo presento un emendamento sostitutivo, nei commi 1°, 2°, 3° e 4° del detto articolo, la parola « corrisposti » con la parola « concessi ».

PRESIDENTE. Ritengo esatta la proposta dell'onorevole Rocchetti di abbinare l'esame dell'emendamento Basile con l'esame dell'articolo 1.

Pongo pertanto in discussione l'articolo 1 del testo della Commissione così formulato:

Indennizzi e contributi per danni di guerra — Limiti territoriali della legge.

« Ai cittadini italiani ed agli enti e società di nazionalità italiana sono corrisposti, con le modalità e nei limiti previsti dalla presente legge, indennizzi o contributi per la perdita, la distruzione o il danneggiamento di cose mobili o immobili in dipendenza di un fatto di guerra.

L'indennizzo o il contributo vengono corrisposti per i danni verificatisi nel territorio dello Stato e nel Territorio Libero di Trieste, nelle zone di confine non più facenti parte del territorio dello Stato, nei territori dell'Africa già sottoposti alla sovranità italiana, nel Dodecanneso e nell'Albania.

Per i danni verificatisi in territorio estero, l'indennizzo o il contributo sono corrisposti limitatamente ai casi e alle condizioni previsti dall'articolo 44.

Per i danni ai cavi sottomarini di telecomunicazioni, alle navi, ai galleggianti ed ai relativi carichi ammessi ai benefici della presente legge, essi sono corrisposti qualunque sia la località in cui i danni stessi si sono verificati ».

Aggiungo che, stando alla nostra materia, lo scopo principale è quello di chiarire, attraverso la terminologia usata, che si tratta degli interessi legittimi conseguenti ad una concessione, mentre, adoperando la parola « corrisposti » il concetto rimane ambiguo. L'intenzione dell'Assemblea fu quella di chiarire che si tratta di un interesse legittimo, e, pertanto, ritengo che ci sia una preclusione all'emendamento proposto dall'onorevole Basile.

Ad ogni modo si può mettere in votazione l'emendamento ove non si ritenga la esistenza di detta preclusione.

BASILE, *Relatore di minoranza*. Io insisto perché sia messa la parola « corresponsione » e

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

non « concessione » in quanto secondo me la parola « corresponsione » non modifica il principio che il disegno di legge intende affermare relativamente alla legittimità dell'interesse.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Secondo me la questione non sta tutta nel vedere se ci sia o meno una preclusione o se, attraverso il deliberato dell'Assemblea, vi sia stata una affermazione dell'interesse protetto o del diritto soggettivo. Bisogna piuttosto vedere, secondo me, se la espressione, di cui all'articolo 1, « corrisposti », sia contraria all'interpretazione di un semplice interesse protetto nei confronti dei singoli sinistrati.

La domanda che vorrei porre è questa: dicendo « è corrisposto » in un primo articolo di una legge si afferma categoricamente il principio del diritto soggettivo oppure si lascia aperta la porta anche all'affermazione dell'interesse protetto?

PRESIDENTE. Quando parla di interesse protetto intende parlare di interesse legittimo?

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Sì. Non solo, ma in Assemblea mi sono fatto premura di ribadire che la parola « corrisposti » affermasse un diritto soggettivo. Da tale affermazione deriva logicamente il dubbio, che trova la sua piena rispondenza nel seguito degli articoli di questa proposta di legge, e cioè se la suddetta terminologia avrà costantemente il significato di interesse protetto o di diritto soggettivo.

Quando in questa legge si viene a stabilire che avverso il deliberato dell'Intendenza di finanza è ammesso il ricorso al Ministro del tesoro e avverso il provvedimento definitivo del Ministro del tesoro si può ricorrere al Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, evidentemente si afferma la esistenza non di un diritto soggettivo ma di un interesse legittimo. Se nel testo della legge si vuol conservare questo valore, lo si può fare anche se si mantiene la parola « corrisposti », purché lo si affermi nella legge stessa.

Questa espressione, in linea generale, secondo me, deve intendersi come affermazione di un diritto soggettivo. Quando però questo termine figura, come in realtà figura, nel contesto di una legge che fornisce alla tutela del sinistrato non ciò che è attinente alla sfera del diritto soggettivo ma, al contrario, ciò che è tipico dell'interesse protetto, allora non mi pare che ci sia ragione ad apportar la modifica.

ROCCHETTI. A me pare che l'onorevole Cavallari, senza rendersene perfettamente conto, continui su un equivoco. Nella riso-

luzione di cui si è fatto cenno è detto testualmente al n. 1°): « affermazione dell'interesse legittimo legalmente protetto nell'ordine amministrativo giurisdizionale... ».

La prima osservazione è questa: non è possibile che la Commissione, investita dei poteri di cui all'articolo 85 del regolamento, dopo la nota risoluzione contenente i criteri informativi deliberati dall'Assemblea, possa rimettere in discussione la questione intesa a stabilire se il risarcimento dei danni di guerra implichi un interesse o un diritto. Noi dobbiamo adoperare tutte quelle espressioni che siano consone all'impostazione data dall'Assemblea ed evitare, invece, tutte quelle che sono dubbie. Siccome comunemente il termine « concessione » è adoperato con riferimento all'interesse legittimo, mi sembra opportuno preferire tale dizione a quella di « corresponsione » che può dar luogo a dubbi di interpretazione sia nel senso di diritto soggettivo che di interesse legittimo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non dimentichiamo che siamo partiti dall'emendamento presentato dall'onorevole Basile che riguarda il titolo. La questione ora si appunta anche sulla dizione del primo comma dello articolo. Debbo, pertanto, far notare che soltanto nell'articolo 1 si dice « corrisposti » mentre in tutti gli altri articoli è usato il termine « concessi ». Ciò premesso, ricollegandomi anche a quanto l'onorevole Rocchetti ha detto con riferimento al n. 1) della risoluzione dell'Assemblea, contenente l'affermazione dell'interesse legittimo legalmente protetto, ricordo che l'interesse legittimo, a differenza dell'interesse tutelato o protetto, nasce da una concessione di carattere amministrativo. Sia detto ben chiaro che noi non vogliamo né dobbiamo fare opera di teorici, ma nello stesso tempo non dobbiamo includere nel disegno di legge alcuna definizione che possa dar luogo a duelli interpretativi ed al contrario dobbiamo inserire una terminologia dalla quale risulti chiaramente il pensiero del legislatore.

L'onorevole Cavallari ha detto, però, secondo me una cosa esatta: quando adoperiamo l'espressione « è corrisposta » ciò significa la corresponsione di qualche cosa nel senso specificato poco fa dallo stesso onorevole Cavallari, di guisa che per l'interprete non sussiste alcun dubbio. Infatti la Commissione, pur senza dichiararsi esplicitamente, potrebbe legiferare in modo tale da dar luogo, attraverso l'interpretazione delle norme, al sistema ammesso per la tutela dell'interesse legittimo. Ma questo, in verità,

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

è tutto un lavoro da interpreti del sistema giuridico, cosa questa che l'onorevole Cavallari dovrebbe tenere ben presente ricordando che la tutela del diritto soggettivo è affidata esclusivamente agli organi giurisdizionali ordinari e straordinari.

Ritengo opportuno ricordare agli onorevoli colleghi che fu somma cura dell'Assemblea di porre bene in chiaro che la volontà del legislatore al riguardo era nel senso dell'interesse legittimo. Fu per questo che di fronte all'emendamento dell'onorevole Basile, che riponeva in discussione il primo punto dello schema di risoluzione, mi sono permesso, or ora, di affermare che, in base alle deliberazioni dell'Assemblea, sussiste preclusione. Di conseguenza l'emendamento dell'onorevole Basile, che vorrebbe sopprimere al titolo del disegno di legge la parola « concessione », qualora accettato, non gioverebbe alla chiarezza ma determinerebbe un dubbio interpretativo.

Per questi motivi, prego gli onorevoli colleghi di decidere preliminarmente sulla questione preclusiva.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Premetto che non intendo qui sollevare una questione teorica circa la definizione di « interesse » e di « diritto ». È evidente che qualora si risolvesse questa questione non si potrebbe negare la preclusione, come ritiene l'onorevole Presidente. Sia chiaro, perciò, che non intendo ritornare su quanto deciso dall'Assemblea. Tuttavia desidero riferirmi ad un'altra questione che attiene più da vicino la tecnica legislativa. Se mantendiamo al primo articolo la parola « sono corrisposti », con ciò implicitamente affermiamo il diritto soggettivo o l'interesse protetto. Io, peraltro, apprezzo le osservazioni fatte dal nostro Presidente, con il quale non mi sento davvero di polemizzare, tanto è chiara la sua competenza in questo campo. Desidero solo far presente che avevo proposto di mantenere il termine « sono corrisposti » nella convinzione che ciò contribuisse ad una maggiore precisione e anche per una considerazione di carattere che non esito a definire politico: noi infatti siamo stati chiamati a formulare una legge che è vivamente attesa dai sinistrati. L'Assemblea non ha ritenuto di dover tardare oltre. Ma sembra che nello stesso titolo si ponga una cura speciale per dire al sinistrato: guarda che prima ancora che tu prenda visione delle norme, noi teniamo ad affermare, fin dal titolo della legge, che non ti riconosciamo un diritto ma soltanto un interesse. E ciò mi sembra una cosa, a

parte i motivi adottati dall'onorevole Basile, presentatore dell'emendamento, politicamente non opportuna.

CASSIANI, *Sottosegretario di Stato per il Tesoro (danni di guerra)*. A me pare, onorevoli colleghi, come ho anche detto in Assemblea, che la questione non abbia scarsa importanza. Stabilire se trattisi di diritto subiettivo o di interesse legittimo, a mio giudizio, muta i termini sostanziali della questione. Pertanto, la Commissione dovrebbe accogliere la proposta Rocchetti mirante ad abbinare la questione, per due ordini di motivi: uno sostanziale e l'altro formale e sostanziale insieme. Il primo è che motivi di tecnica legislativa consigliano, anche per il parere espresso dalla Assemblea, che il termine non debba essere mutato; il secondo perché — e in questo mi permetto di dissentire dall'assunto dell'onorevole Presidente — più che di una preclusione qui si tratta di una chiarissima indicazione data dall'Assemblea alla Commissione.

PRESIDENTE. Questo è anche vero tanto che io, come ella certamente ricorderà, non ho insistito sulla preclusione limitandomi semplicemente ad avanzarla come supposizione. Se vogliamo, da un punto di vista formale, si può ben ritenere che preclusione non vi sia.

Ad ogni modo, di questo credo abbiamo ormai discusso convenientemente, per cui, se nessuno chiede di parlare, pongo in votazione l'emendamento presentato dall'onorevole Basile nei riguardi del quale ha espresso parere contrario il rappresentante del Governo.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Desidero fare una osservazione: siamo in sede redigente ed è pertanto evidente la importanza delle decisioni che prendiamo. Sarebbe desiderabile pertanto che alla discussione partecipasse un maggior numero di deputati mentre ora, purtroppo, molti sono gli assenti alla seduta. Prego l'onorevole Presidente di voler preliminarmente accertare l'esistenza del numero legale.

PRESIDENTE. Chiedo se questa domanda di verifica del numero legale è appoggiata dal prescritto numero di quattro deputati.

(È appoggiata).

Verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Procediamo alla chiama per la verifica del numero legale.

(Segue la chiama).

Comunico il risultato dell'appello:

Numero legale: 16.

Deputati presenti all'appello: 18.

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

Poiché la Commissione è in numero legale, proseguiamo nello svolgimento dell'ordine del giorno.

Si riprende la discussione.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento presentato dall'onorevole Basile, tendente a sopprimere la parola « Concessione di » nel titolo del disegno di legge.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'emendamento presentato dall'onorevole Rocchetti che sostituisce, nei commi 1º, 2º, 3º e 4º dell'articolo 1 la parola « corrisposti » con l'altra « concessi ».

(È approvato).

L'emendamento dell'onorevole Martuscelli così formulato: Al primo comma, alle parole: « sono corrisposti », sostituire: è riconosciuto il diritto di conseguire », risulta pertanto assorbito.

Ritengo inoltre che risulti precluso dal risultato della precedente votazione l'emendamento dell'onorevole Cavallari tendente a sostituire l'articolo 1 del presente disegno di legge in discussione con l'articolo 1 della proposta di legge dei deputati Cavallari ed altri « Risarcimento dei danni di guerra » (n. 1348) così formulato:

« Ai fini della solidarietà e della ricostruzione nazionale, da realizzarsi col mutuo concorso di tutte le forze produttive, è riconosciuto, nei limiti e con le modalità stabilite nella presente legge, il diritto al risarcimento per la perdita, la distruzione o il deterioramento di cose mobili od immobili in conseguenza di un qualsiasi fatto di guerra.

Il risarcimento viene corrisposto per i danni arrecati nel territorio dello Stato, nelle ex Colonie, nell'ex Impero, nel Dodecanneso e nell'Albania ».

Vi è poi un emendamento aggiuntivo dell'onorevole Cavallari, costituente l'articolo 1-bis, il cui testo è quello dell'articolo 3 della succitata proposta di legge degli onorevoli Cavallari ed altri, di cui do lettura:

« Possono esercitare le facoltà attribuite dalla presente legge soltanto le persone fisiche o giuridiche che abbiano rispettivamente cittadinanza o nazionalità italiana.

Si considerano stranieri gli enti di qualsiasi natura e le società civili o commerciali che abbiano o avevano al momento del danno

in prevalenza interessi stranieri. Le Commissioni di cui all'articolo 62 decidono di caso in caso, sull'esistenza di tali condizioni ».

Onorevole Cavallari, insiste nel suo emendamento ?

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Sì, onorevole Presidente.

PRESIDENTE. Richiamo l'attenzione degli onorevoli colleghi sul primo comma dell'articolo 1 del disegno di legge della Commissione che fa riferimento ai cittadini italiani ed agli enti e società di nazionalità italiana. Nella proposta di legge degli onorevoli Cavallari ed altri, al secondo comma dell'articolo 3, si considerano stranieri gli enti di qualsiasi natura e le società civili o commerciali che abbiano o avevano al momento del danno in prevalenza interessi stranieri.

L'onorevole Cavallari, ha facoltà di chiarire la sua formulazione.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Si tratta di questo: tutto il senso della legge è orientato secondo le necessità contingenti della pubblica finanza. Da ciò discende il dovere che tutto quello che lo Stato può e deve dare venga prima di tutto dato a cittadini ed associazioni italiane e per converso è giusto che non vengano date determinate somme a società o cittadini che, pur avendo nazionalità italiana, nascondono più o meno palesemente interessi stranieri di grande rilievo. Per questo motivo ho voluto includere questa specificazione che, prescindendo dal criterio della determinazione giuridica della nazionalità italiana, ha riguardo, per le persone giuridiche, al criterio della prevalenza di interessi stranieri. È chiaro, infatti, che, secondo l'ordinamento giuridico, non tutte le società che abbiano interessi stranieri debbano essere dichiarate società straniere; però ritengo per i motivi suddetti che le società italiane che abbiano interessi prevalentemente stranieri debbano essere escluse dal risarcimento.

TROISI, *Relatore per la maggioranza*. Non ravviso in ciò un chiaro criterio orientativo. Si dovrebbe chiarire maggiormente questo concetto, per potere stabilire possibilmente in maniera oggettiva quando si viene o meno a determinare la prevalenza di interessi stranieri.

ROCCHETTI. Mi associo alla osservazione fatta dall'onorevole Troisi.

PRESIDENTE. Una volta ammesso il principio che un ente, che abbia sofferto un danno per fatto di guerra debba essere risarcito, è indubbio che in pratica la distinzione,

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

cui si riferisce l'onorevole Cavallari, darebbe luogo a serie difficoltà.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Si può modificare l'espressione.

TROISI, *Relatore per la maggioranza*. Si potrebbe dire: « con capitali prevalentemente stranieri ».

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. Le società hanno come elemento contributivo il capitale, ma gli enti hanno il patrimonio.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Si potrebbe dire: « Gli enti che abbiano prevalente interesse e le società che abbiano prevalenti capitali stranieri ».

FODERARO. Il principio che ha ispirato l'onorevole Cavallari mi sembra esatto, anche perché si ricollega a quello assunto da altri ordinamenti giudiziari nei nostri confronti. Per le società, ad esempio, c'è un criterio obiettivo che va individuato nel capitale. Si potrebbe dire, perciò: « Società che agiscono con notevole capitale straniero » anche perché bisogna tenere presente che possono esistere società straniere che agiscono con metà capitale italiano e metà straniero, le quali conseguano fini non perfettamente aderenti ai nostri.

D'altra parte possono esistere enti, per esempio, a carattere educativo, che, pur essendo alimentati da capitali stranieri, svolgono fini perfettamente aderenti ai nostri; onde, se questi enti sono stati danneggiati da eventi bellici, potrebbero essere giustamente risarciti. Si potrebbe perciò esaminare la possibilità di formulare un adeguato emendamento se il presentatore accede, in linea di massima, a questa tesi.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Mi riservo di esaminare con calma e ponderazione il modo di formulare l'emendamento che presenterò in una delle prossime sedute.

PRESIDENTE. Allora possiamo vedere se accettare l'adozione del concetto, salvo ad approvare la formulazione esatta dell'emendamento in una delle prossime sedute.

Aprò la discussione su questo punto.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Sono del parere che quando si corrisponde un indennizzo ad un ente straniero bisogna andar cauti perché detto ente può continuare ad esplicare quelle determinate finalità ma nessuno esclude che ad un certo punto possa cessare la propria attività. Ne consegue che in tal caso avremmo risarcito un ente straniero forse anche a scapito di altri, aventi nazionalità italiana. Per questi motivi userei

il termine « di interesse generale » per quanto riguarda gli enti e per le società userei il termine « capitale ».

FODERARO. Faccio presente che io sono presentatore di un emendamento per le pubbliche istituzioni di beneficenza....

PRESIDENTE. Onorevole Foderaro non è questa la sede per discuterlo. Al momento opportuno chiariremo anche il settore cui ella intende riferirsi.

FODERARO. Trovo esatto ciò, tuttavia mi permetto egualmente di far presente che potrebbe esistere, in linea di principio, un patrimonio straniero impiegato in istituzioni, pubbliche e non pubbliche, di assistenza in favore di italiani. Si potrebbe allora risolvere la questione nel senso che se il proprietario (straniero) del fabbricato distrutto intenda fare donazione dell'indennizzo ad opere di assistenza, il donatario possa ricostruire anche in altro sito.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Ma quella è una questione di rapporti tra donatore e beneficiario. Io invece pongo la questione dei rapporti diretti fra la pubblica amministrazione e l'ente straniero e dico che l'ente straniero, quando è tale, non ha diritto a percepire il contributo. La questione che viene sollevata dall'onorevole Foderaro è diversa ed attiene ai rapporti tra lo Stato e il soggetto che ha il diritto a percepire il contributo e, per quanto riguarda la nostra questione, gli enti stranieri. Se non viene chiaramente affermato che l'ente straniero non ha il diritto a percepire direttamente dalla pubblica amministrazione il contributo o l'indennizzo, non si nega il diritto all'ente straniero di percepire dal singolo danneggiato la donazione.

FODERARO. Facciamo un esempio pratico: se fosse danneggiata, ammettiamo per ipotesi, una chiesa valdese o qualche altro istituto del genere, vi è diritto all'indennizzo?

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Secondo me, no.

FODERARO. Io, invece, affermo di sì. Nel caso, ad esempio, che il titolare di questo fabbricato distrutto, sia pure un ente straniero, faccia opera di beneficenza, in questo caso dovrebbe essere ammesso al beneficio. Data questa premessa si può pretendere che questo ente beneficerà di un contributo dello Stato non più nella misura voluta dall'articolo 36 del disegno di legge della Commissione, ma nella misura maggiorata del 75 per cento.

PRESIDENTE. Ma si tratta di due cose diverse. La questione che viene sollevata dall'onorevole Cavallari è una eccezione alla

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

regola generale e contempla il caso di una istituzione straniera che svolga la sua opera in Italia a favore di italiani, per valutare se possa aversi esclusione o meno del diritto al risarcimento.

FODERARO. Trattandosi di società che non hanno e che non possono avere che fini speculativi e commerciali si guardi al capitale; trattandosi di enti che invece potrebbero avere fini diversi, ad esempio, educativi, culturali, si guardi a questi fini per vedere se e fino a che punto tali fini possano rientrare in quelli voluti dallo Stato.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Gli enti possono avere fini assistenziali ma nulla toglie che il giorno dopo in cui abbiano ricevuto il contributo da parte dello Stato, possano non desiderare più di avere quelle finalità e decidere di cessare o di modificare le proprie attività.

FODERARO. Allora si potrebbe sancire nella legge in maniera esplicita la condizione della permanenza dell'attività precedente.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Io chiedo formalmente che il risarcimento non venga corrisposto mai a favore di un ente straniero. Per quanto riguarda poi i riflessi pubblici che derivano o che possono derivare da rapporti privati fra il cittadino italiano e l'ente straniero, si tratta di cosa diversa. Noi stiamo parlando non di rapporti individuali ma di rapporti fra Stato ed enti.

CASSIANI, *Sottosegretario di Stato per il Tesoro (danni di guerra)*. Trovo giusta la preoccupazione dell'onorevole Cavallari.

La dizione della norma potrebbe essere limitata alle parole « prevalenti interessi stranieri ».

Per quanto si riferisce alla proposta dell'onorevole Foderaro, mi sembra che, trattandosi di soggetti stranieri, questa materia è contenuta in al ra disposizione che dovrà essere discussa al momento opportuno.

PRESIDENTE. Porrò ora in votazione l'adozione del concetto contenuto nell'emendamento proposto dall'onorevole Cavallari, nel senso or ora convenuto, salvo poi ad approvare in una delle prossime sedute la formulazione esatta. Esprimo l'avviso però, che l'emendamento debba essere inserito, per euritmia legislativa, quale aggiunta al primo comma dell'articolo 1.

È d'accordo l'onorevole Cavallari?

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Sono d'accordo.

Pongo in votazione l'adozione del concetto contenuto nell'emendamento Cavallari.

(La Commissione approva).

PRESIDENTE. Pongo in votazione il titolo del disegno di legge così formulato: « Concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra ».

(È approvato).

Pongo, infine, in votazione la formulazione dell'articolo 1 nel testo già approvato dalla Commissione in sede referente, con gli emendamenti oggi adottati, salva l'introduzione dell'emendamento aggiuntivo dell'onorevole Cavallari:

Indennizzi e contributi per danni di guerra — Limiti territoriali della legge.

« Ai cittadini italiani ed agli enti e società di nazionalità italiana sono concessi, con le modalità e nei limiti previsti dalla presente legge, indennizzi o contributi per la perdita, la distruzione o il danneggiamento di cose mobili o immobili in dipendenza di un fatto di guerra.

L'indennizzo o il contributo vengono concessi per i danni verificatisi nel Territorio dello Stato e nel Territorio Libero di Trieste, nelle zone di confine non più facenti parte del territorio dello Stato, nei territori dell'Africa già sottoposti alla sovranità italiana, nel Dodecanneso e nell'Albania.

Per i danni verificatisi in territorio estero, l'indennizzo o il contributo sono concessi limitatamente ai casi e alle condizioni previsti dall'articolo 44.

Per i danni ai cavi sottomarini di telecomunicazioni, alle navi, ai galleggianti ed ai relativi carichi ammessi ai benefici della presente legge, essi sono concessi qualunque sia la località in cui i danni stessi si sono verificati ».

(È approvata).

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Rinvio a speciali disposizioni.

« Le disposizioni della presente legge non si applicano:

a) ai beni la cui riparazione o ricostruzione è stata posta dalla legge a carico dello Stato; agli immobili dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, degli Istituti autonomi per le case popolari, dell'Ente edilizio di Reggio Calabria e di enti similari per i quali provvede l'articolo 56 del testo unico 10 aprile 1947, n. 261;

b) alle opere, impianti e materiali previsti dalla legge 14 giugno 1949, n. 410, relativa alla riattivazione dei pubblici servizi di trasporto in concessione;

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

c) ai bagagli per i quali provvedono il regio decreto-legge 19 maggio 1941, n. 583, ed il regio decreto 3 ottobre 1941, n. 1283, nonché al corredo, agli strumenti scientifici e agli utensili degli equipaggi delle navi mercantili per i quali provvedono i contratti collettivi di arruolamento ».

A questo articolo è stato presentato dall'onorevole Salerno un emendamento soppressivo della lettera c).

BENNANI. Poiché l'onorevole Salerno non è presente, faccio mio l'emendamento il quale presuppone che per i bagagli sussista una legislazione particolare.

PRESIDENTE. C'è un altro emendamento degli onorevoli Jacoponi, Ducci e Sansone che in linea principale è identico a quello dell'onorevole Salerno giacché riguarda la soppressione della lettera c); subordinatamente, esso tende a sopprimere le parole da «nonché al corredo» fino a «arruolamento».

L'onorevole Jacoponi ha facoltà di illustrarlo.

JACOPONI. Noi abbiamo chiesto in linea preliminare la soppressione della lettera c) e subordinatamente la soppressione delle suddette parole, perché il problema del risarcimento dei bagagli è una cosa molto seria che non va minimamente sottovalutata.

DUCCI. Non solo affermo che risponde a verità quanto è stato detto dall'onorevole Jacoponi, ma aggiungo che vi sono due questioni che possono anche essere considerate separatamente. La lettera c) per quanto riguarda i bagagli si riferisce al decreto 19 marzo 1941, n. 583, che concerne il trattamento economico spettante al personale militare o militarizzato che faccia parte dei reparti e dei servizi costituenti le forze armate operanti. Siamo, quindi, nella categoria dei militari. Il secondo provvedimento che regola detta materia è il regio decreto 3 ottobre 1941, n. 1233, che concerne l'indennità da corrispondere al personale specializzato dell'allora Regia Marina militare, in caso di sinistro marittimo con conseguente perdita di vestiario, equipaggiamenti, strumenti nautici, scientifici e anche chirurgici. L'ultima parte, quella che noi subordinatamente proponiamo alla Commissione di sopprimere, riguarda invece il corredo e gli strumenti scientifici nonché gli utensili degli equipaggi delle navi mercantili. Qui non siamo più nel campo delle forze armate, sebbene, indirettamente, sia con il dispositivo del decreto n. 583 come con il dispositivo del decreto n. 1233, essi rientrano

anche nella medesima categoria. Per quanto riguarda la marina mercantile non esiste una speciale disposizione che consenta il risarcimento dei danni subiti. Penso, pertanto, che essi si potrebbero fare rientrare nella categoria generale prevista dalla legge per la marina militare, sancendo in una precisa disposizione di legge il diritto di questi soggetti ad ottenere un indennizzo. A questo fine è consigliabile la soppressione della lettera c) dell'articolo 2.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Desidero far presente che è emerso chiaramente dalle parole dell'onorevole Ducci che i regi decreti legge 19 maggio 1941, n. 583, e 3 ottobre 1941, n. 1293, si riferiscono al personale militare o militarizzato.

PRESIDENTE. Tutto il personale navigante, in quel periodo, era militare o militarizzato.

DUCCI. Non tutto.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Desidero far presente che se si ha in animo di mantenere il principio secondo cui il personale della marina mercantile durante il periodo bellico sia da considerare militarizzato, allora il comma c) non ha più motivo di essere soppresso; se, invece, si vuole mantenere la distinzione, allora, secondo noi, detto comma va soppresso.

JACOPONI. L'onorevole Cavallari ha chiarito abbastanza bene questo punto. Però tengo a far presente che in questa materia un certo numero di intendenze di finanza hanno già versato anticipazioni.

PRESIDENTE. L'onorevole Cavallari ha sollevato una questione generale di diritto e cioè: la legge di carattere generale che stiamo esaminando potrà armonizzarsi con le leggi di carattere particolare che riguardano la stessa materia?

Questa, onorevoli colleghi, è una questione giuridica opinabile che non deve preoccupare noi in questa sede. Sarà il legislatore che dovrà adeguare le nuove disposizioni a quelle già esistenti. Per le disposizioni di carattere particolare in vigore saranno opportunamente presentate delle modifiche affinché in esse disposizioni particolari sia stabilita la tutela di quei diritti.

L'onorevole Jacoponi ha fatto rilevare che certe intendenze di finanza, ritenendo che la perdita di questi oggetti debba essere risarcita, hanno già proceduto a dare anticipi od acconti. Anche di ciò il legislatore dovrà tenere debito conto.

CASSIANI, *Sottosegretario di Stato per il tesoro (danni di guerra)*. A parte le preoccupa-

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

zioni espresse dall'onorevole Cavallari, a mio giudizio non può accogliersi l'emendamento soppressivo presentato dall'onorevole Salerno, in quanto i due decreti del 1941 disciplinano in maniera completa tutta la materia. Occorrerebbe inserire, a mio giudizio, in questa legge norme nuove che non potrebbero, ove non si volesse creare una posizione di privilegio per i marittimi, non ripetere il contenuto delle norme che disciplinano i contratti collettivi di arruolamento.

DUCCI. Non bisogna dimenticare però che, a mio avviso, il succitato regio decreto-legge n. 583 esclude in maniera assoluta i marittimi della marina mercantile in quanto che detto decreto parla di reparti e servizi costituenti forze armate operanti. Ora la marina mercantile era una forza sussidiaria ma non una forza operante.

Le navi ordinarie non erano considerate forze operanti e per loro, pertanto, non rimane altro che il contratto di arruolamento. Ora, per quel che riguarda detti contratti collettivi di arruolamento, è bene specificare che essi avevano lo stesso contenuto di quelli anteguerra e cioè era previsto un compenso per il naufragio in base alla tabella ufficiale: 7.500 lire per i sottufficiali e 3.500 per la bassa forza. Ma in quel tempo i naufragi erano talmente rari che le società armatrici intervenivano ad indennizzare molto spesso in tutto e non in parte i danni subiti dagli equipaggi.

Quando invece scoppiò la guerra (non bisogna dimenticare che quasi il 90 per cento della nostra marina mercantile andò distrutto) non si trattò più di una ipotesi così rara e i casi di naufragio con relativa perdita di tutto l'equipaggiamento furono anzi frequenti. *Omnia mea mecum fero* può ben dirsi da parte del marinaio. Essi perdevano tutti i loro averi consistenti in strumenti di un certo valore: sestanti, binocoli, ecc., a seconda della specialità.

Ecco perché, onorevole Sottosegretario, se anche i danneggiati della marina mercantile rientrassero tra gli aventi diritto al risarcimento dei danni subiti, non sarebbero dei privilegiati. Anzi affermo che si tratta di una categoria dimenticata che dobbiamo cercare di risarcire in qualche modo dei danni spesso subiti.

TROISI, *Relatore per la maggioranza*. Manifesto una certa perplessità per delle considerazioni di principio. Infatti, se sopprimessimo il comma c), per ragioni di coerenza dovremmo sopprimere anche i commi precedenti a) e b) del medesimo articolo 2.

Esprimo, pertanto, parere contrario alla soppressione del comma c).

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Salerno, identico alla prima parte dell'emendamento Jacoponi, Ducci e Sansone, riferentesi alla soppressione della lettera c). Avverto che il relatore per la maggioranza e il rappresentante del Governo si sono dichiarati contrari ad esso.

(Non è approvato).

Pongo in votazione l'ultima parte dell'emendamento Jacoponi, Ducci e Sansone che sopprime le parole da « nonché al corredo » fino ad « arruolamento ».

(Non è approvato).

Pongo in votazione la formulazione dell'articolo 2 nel testo della Commissione, di cui do nuovamente lettura:

Rinvio a speciali disposizioni.

« Le disposizioni delle presente legge non si applicano:

a) ai beni la cui riparazione o ricostruzione è stata posta dalla legge a carico dello Stato; agli immobili dell'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato, degli Istituti autonomi per le case popolari, dell'Ente edilizio di Reggio Calabria e di enti similari, per i quali provvede l'articolo 56 testo unico 10 aprile 1947, n. 261;

b) alle opere, impianti e materiali previsti dalla legge 14 giugno 1949, n. 410, relativa alla riattivazione dei pubblici servizi di trasporto in concessione;

c) ai bagagli per i quali provvedono il regio decreto-legge 19 maggio 1941, n. 583, ed il regio decreto 3 ottobre 1941, n. 1233, nonché al corredo, agli strumenti scientifici e agli utensili degli equipaggi delle navi mercantili per i quali provvedono i contratti collettivi di arruolamento ».

(È approvata).

Passiamo all'esame dell'articolo 3:

Fatto di guerra.

« È considerato fatto di guerra ai fini della presente legge il fatto delle forze armate nemiche, cobelligeranti, alleate o nazionali nella preparazione e nella condotta delle operazioni belliche.

Si considerano inoltre fatti di guerra, in quanto compiuti dalle forze armate, i rastrellamenti, le azioni di rappresaglia, i saccheggi e in genere le irregolari occupazioni di immobili e gli irregolari od abusivi preleva-

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

menti di cose mobili che non rientrano nelle disposizioni della legge 9 gennaio 1951, n. 10.

Si considerano parimenti fatti di guerra le esplosioni di munizioni e di ordigni bellici residuati di guerra e di proprietà dello Stato, anche se verificatesi successivamente al 15 aprile 1946, quando l'esplosione non sia dovuta a fatto di terzi, nonché la esplosione di mine provocata da urto con navi o galleggianti.

Per i territori dell'Africa non sono considerati fatti di guerra le esplosioni di munizioni e di ordigni bellici di cui al presente articolo, quando si siano verificate oltre la data di entrata in vigore del Trattato di pace.

Sono equiparate alle forze armate le formazioni partigiane indicate nel decreto legislativo 21 agosto 1945, n. 518, partecipanti alle operazioni belliche, e, per i territori dell'Africa, le bande armate irregolari previste dall'articolo 1 del regio decreto 22 febbraio 1943, n. 250.

Per i territori dell'Africa si considerano fatti di guerra anche quelli prodotti da operazioni per la tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza interna, previsti dall'articolo 2 del regio decreto 14 giugno 1941, n. 964, modificato dal regio decreto 22 febbraio 1943, n. 250. ».

A questo articolo l'onorevole Cavallari propone di sostituire i primi tre commi con il primo, secondo e quarto comma dell'articolo 2 della sua proposta di legge, rispettivamente così formulati:

« È fatto di guerra, ai fini del risarcimento il fatto compiuto dalle Forze armate nazionali alleate o nemiche, coordinato alla preparazione ed alle operazioni di guerra ed anche quello che, pur non essendo coordinato alla preparazione e alle operazioni belliche, è stato occasionato dalle stesse.

Si considerano fatti di guerra i rastrellamenti, le azioni di rappresaglia, i saccheggi ed in genere le irregolari occupazioni di immobili e gli irregolari od abusivi prelevamenti di cose mobili, che non rientrino nelle disposizioni del regio decreto legislativo 21 maggio 1946, n. 451, compiuti dalle Forze armate o da organismi politici, purché tali atti avessero relazione alla preparazione ed alla condotta della guerra.

Si considerano parimenti fatti di guerra le esplosioni di munizioni o di ordigni bellici ovunque depositati o trasportati durante o dopo il periodo di guerra, qualunque sia la causa dell'esplosione. ».

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Questo emendamento ha lo scopo di rendere più

estesa la portata dell'articolo. Immaginate un cittadino al quale, traendo profitto dalle particolari e tristi vicende belliche, e allegando vari pretesti, un segretario federale sottrae con prepotenza oggetti dalla sua abitazione (una radio, ad esempio). Tale perdita dovrebbe essere considerata giuridicamente un danno di guerra. E così pure quando egli fu oggetto di razzie da parte, per esempio, delle brigate nere o da parte di individui di fiducia inviati dal questore per effettuare azioni di rappresaglia nelle case di cittadini sospetti.

In questi casi, credo, si ha ben diritto ad un risarcimento.

PRESIDENTE. Questo rientra nella fattispecie astratta dei reati contemplati e puniti dal codice penale.

DE' COCCI. In seguito alla modifica apportata al secondo comma, forse si rende inutile tutto il quarto comma del medesimo articolo 3.

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Io propongo di aggiungere al secondo comma dopo le parole « prelevamento di cose mobili » le altre « da chiunque operati ».

PRESIDENTE. Onorevole Cavallari, in concreto si dovrebbe sostituire il terzo comma dell'articolo 3 del disegno di legge col penultimo comma della sua proposta; si dovrebbe però fare attenzione alle interpretazioni che ne potrebbero derivare. Se, ad esempio, un contadino o una persona qualsiasi trova nel suo campo un proiettile inesplosivo e lo trasporta in un altro punto e solo successivamente a tale trasporto, per un motivo accidentale qualsiasi, si ha l'esplosione, si può considerare l'evento, giuridicamente, fatto di guerra?

CAVALLARI, *Relatore di minoranza*. Facciamo un altro esempio. Il contadino trova una mina nel suo campo, anzi, trova una mina vicino alla sua casa, chiama la direzione di artiglieria che manda gli artificieri per rimuoverla; la mina invece scoppia e la casa crolla; la casa per questo non dovrebbe essere risarcita?

PRESIDENTE. Ad ogni modo avverto che il Governo, ed il relatore per la maggioranza esprimono parere contrario.

Pongo in votazione la prima proposta dell'onorevole Cavallari, tendente a sostituire i primi tre commi dell'articolo 3 con il primo, secondo e quarto comma dell'articolo 2 della proposta di legge n. 1348.

(Non è approvata).

Pongo in votazione l'emendamento dell'onorevole Cavallari, che aggiunge al se-

COMMISSIONE SPECIALE (DANNI DI GUERRA) — SEDUTA DEL 15 DICEMBRE 1952

condo comma, dopo le parole «prelevamenti di cose mobili» le altre «da chiunque operati».

(È approvato).

C'è ora l'emendamento dell'onorevole Gatto tendente ad aggiungere al secondo comma, dopo le parole: «Si considerano inoltre fatti di guerra» le altre: «gli allagamenti di terreni».

Poiché il proponente non è presente, l'emendamento è da considerare decaduto.

Rinvio il seguito della discussione dell'articolo 3 alla prossima seduta, che avrà luogo domattina alle ore 8.

La seduta termina alle 10,30.