

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## 5<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

MERCOLEDÌ 24 FEBBRAIO 1954

(16<sup>a</sup> Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

### INDICE

#### Disegno di legge:

« Concessione di un indennizzo ai titolari di beni, diritti ed interessi italiani esistenti all'estero e soggetti a perdita per effetto dell'esecuzione del Trattato di pace, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 » (128) (Seguito della discussione):

PRESIDENTE	Pag. 245, 247, 248, 251, 253, 254, 256
DE LUCA LUCA	253
FORTUNATI	249, 250, 253, 254, 255, 256, 257
GIACOMETTI	253
IORIO	251
MARIOTTI	249, 255, 258, 260
MINIO	248, 254
MOTT, Sottosegretario di Stato per il tesoro	253, 254
SELVAGGI	255, 256
TOMÈ, relatore	245, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255, 256, 257, 258
TRABUCCHI	252, 254, 256, 257
VALENZI	248
ZOTTA	247, 252, 253, 255, 256, 259

La seduta è aperta alle ore 10,15.

Sono presenti i senatori: Arcudi, Bertone, Cenini, Corti, De Luca Angelo, De Luca Luca, Fortunati, Giacometti, Iorio, Mariotti, Minio,

Pesenti, Restagno, Schiavi, Selvaggi, Spagna, Spagnoli, Tomè, Trabucchi, Valenzi e Zotta.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per le finanze Castelli e per il tesoro Mott.

MINIO, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

#### Seguito della discussione del disegno di legge:

« Concessione di un indennizzo ai titolari di beni, diritti ed interessi italiani esistenti all'estero e soggetti a perdita per effetto della esecuzione del Trattato di pace, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 » (128).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Concessione di un indennizzo ai titolari di beni, diritti ed interessi italiani esistenti all'estero e soggetti a perdita per effetto della esecuzione del Trattato di pace, firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 ».

Rammento che nella seduta precedente, furono formulati diversi rilievi, osservazioni e richieste. Fu infine rinviato il seguito della discussione per dar modo al relatore di raccogliere i dati necessari. Ha pertanto facoltà di parlare il relatore senatore Tomè.

TOMÈ, relatore. Mi era stato chiesto innanzi tutto di indicare il numero delle denunce presentate dai titolari di beni aventi diritto ad indennizzo. Gli uffici competenti mi hanno fornito alcuni dati, sui quali però debbo fare delle precisazioni. Trattasi di dati approssimativi, sia perchè i termini di presentazione delle domande vengono riaperti sia e soprattutto perchè è probabile che numerosi denunciati ab-

biano confuso questo indennizzo con quello dei danni di guerra.

I dati sono i seguenti: Domande per beni in Jugoslavia, 1.000; Romania, 384; Ungheria, 1.160; Bulgaria, 190; Albania, 1.110; Etiopia, 4.200; Grecia, 400. In totale circa 8.500 denunce.

L'ammontare denunciato raggiunge i 240 miliardi. Anche qui però è da rilevare che vi sono indubbiamente delle amplificazioni. Gli uffici giudicano che l'onere effettivo si aggirerà dai 120 ai 140 miliardi. Si scenderà anche al di sotto quando si tenga presente che per le domande non liquidabili per mancanza o insufficienza di prove, verrà corrisposto solo il 30 per cento.

Mi era stato chiesto di fornire anche una qualificazione delle denunce suddividendole fra denunce di privati, di società e imprese industriali.

Non sono in grado di assolvere alla richiesta perchè gli uffici non hanno operato alcuna cernita sulle domande presentate.

È stata fatta questione circa pagamenti già eseguiti dal Tesoro sotto la voce « oneri in dipendenza del Trattato di pace ».

Sull'argomento va rilevato che le transazioni effettuate più che riguardare specificamente la materia degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, riguardano materia genericamente connessa col Trattato. Ogni accordo regola una particolare situazione nel rapporto con gli Stati concordatari.

Gli indennizzi pagati a ditte o cittadini italiani in base a questi accordi, al 23 febbraio 1954 sono i seguenti:

1) Per i beni perduti in Tunisia . . . . .	L.	12.311.762.335
2) Per le centrali elettriche di Briga e Tenda . . . . .		6.031.000.000
3) Per i crediti sequestrati dal Governo egiziano . . . . .		4.265.694.630
4) Per danni alla proprietà industriale italiana in U. S. A. . . . .		507.951.135
5) Per crediti italiani e navi cisterna nel Messico . . . . .		1.332.641.000
Totale . . . . .	L.	<u>24.449.049.100</u>

Anche qui tornano opportune delle precisazioni.

Per quanto riguarda i beni perduti in Tunisia: questa Reggenza non era in guerra con l'Italia. Non partecipò pertanto al Trattato di pace. Dopo la cessazione delle ostilità la Tunisia espulse dal proprio territorio un notevole numero di cittadini italiani espropriandone i beni. La Francia incluse la regolazione di questa partita nel quadro generale delle regolazioni dei danni di tutta l'Unione francese.

Rinunciò a prevalersi sui beni italiani esistenti nell'Unione, sbloccandoli, dietro il riconoscimento di un indennizzo totale pari a 15 miliardi di lire. Di queste ne mise a disposizione del Governo italiano un miliardo per indennizzare gli italiani di Tunisia espulsi, i cui beni restavano espropriati. L'accordo venne firmato il 29 novembre 1947 e fu reso esecutivo con decreto del Capo provvisorio dello Stato 31 dicembre 1947. L'ammissione all'indennizzo degli italiani di Tunisia e le forme di esso vennero disposti con legge interna decreto legislativo 6 aprile 1948, n. 521.

Nell'articolo 3 dell'accordo si dispone che i beni degli italiani di Tunisia, espulsi, saranno liquidati in applicazione dell'articolo 79 del Trattato di pace. Il richiamo di questo articolo ha un suo fondamento se riferito all'accordo generale mentre nella regolamentazione specifica dei beni di Tunisia appare ultroneo perchè regola una situazione estranea e successiva alla guerra. Comunque l'articolo viene recepito attraverso il richiamo.

Per Briga e Tenda è invece operante l'articolo 74 lettera D paragrafo 2 del Trattato.

Col Governo egiziano la regolazione dei rapporti avvenne in parte prima della firma del Trattato di pace (accordo 10 settembre 1946, legge 16 maggio 1947, n. 512).

Si tratta anche qui di una situazione che non ha alcun riferimento col Trattato di pace. Vi accenno perchè se ne discusse nell'ultima seduta.

Col Governo egiziano regolammo due situazioni particolari. Una prima riguarda i beni degli italiani residenti in Egitto perduti in seguito a confisca da parte del Governo egiziano: dalla vendita di questi beni però il Go-

verno egiziano sostiene di aver ricavato un importo che ha poi totalmente speso a favore dei nostri stessi cittadini residenti in Egitto. Controllare una siffatta affermazione era molto difficile e il Governo italiano si è adattato ad accettare questa spiegazione. Naturalmente i cittadini italiani espropriati hanno una legittima aspettativa all'indennizzo da parte del Governo italiano.

Vi è poi un'altra questione, ed è quella che riguarda i danni subiti dalla Nazione egiziana in seguito ai fatti di guerra svoltisi nel suo territorio. Anche questi danni debbono essere risarciti dal nostro Governo.

Come si vede in questo caso non si tratta di danni subiti in dipendenza del Trattato di pace ma di situazioni particolari riferentisi agli eventi bellici.

Per quanto riguarda poi il Messico, è avvenuto che al momento della dichiarazione di guerra agli Stati Uniti (1941), nei porti messicani si trovarono dieci navi cisterna italiane. Il Messico, che, pur non trovandosi in stato di guerra con l'Italia, aveva però interrotto i rapporti diplomatici, sequestrò queste navi e le utilizzò per conto proprio. Da parte nostra presso i cantieri « Ansaldo » furono sequestrate tre navi cisterna, di valore superiore alle dieci sequestrate dal Messico, commesse da quel Governo, il quale aveva già versato dei forti acconti. Queste tre navi, da noi utilizzate, andarono perdute in mare.

Per risolvere questa situazione, si conclusero accordi per la compensazione dei danni reciprocamente subiti. Lo Stato italiano dovette procedere ad un esborso pari alla differenza di valore tra le dieci navi sequestrate e gli acconti ricevuti dal Messico, assumendosi contemporaneamente l'onere di indennizzare gli armatori italiani. Furono così versati 2 milioni e 500 dollari messicani, pagati a mezzo di forniture che il Messico si impegnò a commettere all'industria italiana.

Lo Stato italiano indennizzò le Compagnie di navigazione, anziché con 6 milioni e mezzo di dollari messicani, pari a 4 miliardi di lire italiane — valore delle dieci navi al momento dell'apprensione — con lire 980 milioni, e ciò per mantenere in questa liquidazione una analogia con i criteri seguiti nel risarcimento dei danni di guerra.

Credo con ciò di aver risposto ai principali rilievi che sono stati fatti nella scorsa seduta.

**PRESIDENTE.** Vorrei chiedere al relatore di precisare quale relazione esiste tra la legge 27 dicembre 1953 che si occupa dei danni subiti nei territori dell'Africa già sottoposti alla sovranità italiana, nonché nel Dodecaneso e in Albania, e il progetto che abbiamo in discussione.

**TOMÈ, relatore.** La legge sui danni di guerra regola l'indennizzo per i beni distrutti o asportati dalle forze militari durante la guerra. Il provvedimento sottoposto al nostro esame riguarda beni esistenti all'atto della cessazione delle ostilità, che furono fatti propri, confiscati, ecc., dai vari Stati, e in particolare da quello etiopico, in seguito alla cessazione delle ostilità, per indennizzarsi in conto riparazioni di guerra.

**ZOTTA.** Il Trattato di pace prevede a titolo di riparazioni all'Etiopia il pagamento di 25 milioni di dollari. In Etiopia invece, secondo la valutazione degli interessati, i beni soggetti a confisca raggiungono un valore di 124 miliardi. L'Etiopia detiene quindi a titolo di indennizzo una somma sproporzionatamente maggiore di quella prevista dal Trattato di pace.

**TOMÈ, relatore.** Il sequestro è stato operato dall'Etiopia anche in vista dell'articolo 79.

**ZOTTA.** Se il titolo delle pretese etiopiche scaturisce soltanto dall'articolo 74 del Trattato di pace, l'Etiopia allora dovrebbe rilasciare tutti i beni confiscati eccedenti. Ma c'è l'articolo 79 che si riferisce ai reclami di Nazioni o di cittadini stranieri contro l'Italia o contro cittadini italiani. Bisognerà pur conoscere l'ammontare di queste richieste.

**PRESIDENTE.** L'articolo 79 stabilisce che « ognuna delle Potenze alleate o associate avrà il diritto di sequestrare, trattenerne o liquidare tutti i beni, diritti ed interessi che, alla data di entrata in vigore del Trattato, si trovano sul suo territorio e appartengono all'Italia o

a cittadini italiani»; e avrà inoltre il diritto di utilizzare tali beni, o i proventi della loro liquidazione, per quei fini che riterrà opportuno, entro i limiti dell'ammontare delle sue domande o di quelle dei suoi cittadini verso l'Italia e i cittadini italiani, ivi compresi i crediti che non siano stati interamente regolati in base ad altri articoli del Trattato di pace. Stabilisce inoltre che tutti i beni italiani od i proventi della loro liquidazione che eccedano l'ammontare di dette domande saranno restituiti. La liquidazione dei beni italiani, e le misure in base alle quali ne verrà disposta, dovranno essere attuate in conformità della legislazione delle Potenze alleate o associate interessate. Per quanto riguarda — continua l'articolo — detti beni o diritti, il proprietario italiano non avrà altri diritti che quelli che a lui possa concedere la legislazione suddetta. Il Governo italiano si impegna ad indennizzare i cittadini italiani i cui beni saranno confiscati ai sensi di detto articolo e ai quali tali beni non saranno restituiti.

TOMÈ, *relatore*. Per conoscere l'entità del nostro debito verso l'Etiopia in forza dell'articolo 79, è necessario che la stessa Etiopia presenti i reclami specifici. Fino a che l'Etiopia non presenterà i suoi reclami, non saremo in grado di valutare il complesso dei beni sequestrati dall'Etiopia stessa con i quali far fronte alle sue richieste. Trattative sono in corso per la determinazione di questi danni specifici allo Stato e ai cittadini etiopici ma finchè queste trattative non avranno termine, non potremo sapere su quale parte dei beni, le cui denunce raggiungono il valore di 124 miliardi, il Governo etiopico dovrà mantenere l'apprensione a titolo di risarcimento. Ritorno però sul rilievo che molte di queste domande saranno trasferite nel settore dei danni di guerra.

Circa la restituzione dei beni sequestrati bisogna dire che, a norma del Trattato di pace, i vari Stati operarono la confisca a titolo meramente cautelativo. Infatti l'Italia dovrebbe pagare i suoi debiti ex articolo 74 e ex articolo 79 con forniture. In realtà si spera di poter soddisfare questi Stati con i beni stessi colà esistenti e ora sotto sequestro; di essi solo l'eccedenza dovrebbe essere restituita. Su que-

sta strada vi sono però notevoli difficoltà politiche. L'esempio più tipico è quello dell'Albania. È fuori di dubbio infatti che i beni sequestrati in Albania hanno un valore di gran lunga superiore a quello corrispondente al risarcimento dei danni che l'Albania stessa può pretendere, tanto che l'Albania non ha alcun interesse ad intavolare trattative con l'Italia per la determinazione del valore economico dei beni confiscati.

MINIO. Ma, nel caso dell'Etiopia, sono state fatte delle richieste concrete.

TOMÈ, *relatore*. Allo stato degli atti non abbiamo elementi da sottoporre alla considerazione della Commissione. Le trattative iniziate dall'onorevole Brusasca, che sembravano dover giungere a rapida conclusione, incontrarono invece uno scoglio insormontabile nella differenza della valutazione da parte dei due Stati. Sembra però che adesso le conversazioni vadano riprendendo e speriamo che possano arrivare presto ad una conclusione.

PRESIDENTE. Mi permetto di ricordare che con l'Etiopia si è verificata una situazione particolare. Gran parte dei beni confiscati sono beni mobili; le confische furono operate da truppe inglesi, le quali si impegnarono a compensare regolarmente i proprietari espropriati, e difatti parte di questi beni furono pagati. Senonchè, al momento del passaggio dei poteri, lo Stato etiopico si rifiutò di addossarsi quest'onere, tanto più che gran parte di detti beni mobili era andata in disuso.

VALENZI. A quanto ci ha detto il relatore i danni, sino ad ora risarciti, sarebbero quelli subiti da alcune grosse Società idroelettriche, per Briga e Tenda e da pochissimi grossi armatori, per le navi cisterna.

Gli unici danni che riguarderebbero singoli cittadini, sono quelli subiti per requisizioni di beni in Francia e in Tunisia. Vorrei precisare che per questi ultimi bisogna distinguere due categorie: la prima comprende gli espulsi dal Governo francese, e la seconda quelli fuggiti con le truppe tedesche; individui particolarmente spregevoli, questi ultimi, perchè ave-

vano fomentato odî politici e spezzato l'unità degli italiani. Sembra ora che proprio fra questa categoria vi sia un gruppo di persone che ha avuto attraverso una organizzazione il monopolio della distribuzione delle somme concesse per risarcimento dei danni subiti dai cittadini italiani in Francia e in Tunisia. Costoro a quanto sembra ebbero la gestione di centinaia di milioni. Confesso di non avere delle notizie precise, e mi scuso, ma credo di poterne avere fra qualche giorno. Dodici miliardi è una cifra piuttosto cospicua, soprattutto se si considera il numero esiguo dei profughi che sono stati risarciti, attraverso questa organizzazione, che, ripeto, ha avuto il monopolio della gestione di questi dodici miliardi, evidentemente per un privilegio ottenuto dal Governo italiano. Senza contare poi che tutto questo è legato ad una campagna politica condotta con il finanziamento a certa stampa.

Accenno a queste circostanze per convincere i colleghi di questa Commissione che il problema è abbastanza serio.

*TOMÈ, relatore.* La questione sollevata dal collega Valenzi è però al di fuori del disegno di legge in discussione.

*MARIOTTI.* La Commissione dovrebbe discutere, esaminare e perfezionare questo disegno di legge che si basa sugli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. Non so che valore giuridico internazionale abbiano questi due articoli, ma quello che dobbiamo approfondire oggi è il rapporto fra lo Stato italiano e i denunciati, al fine di conoscere l'onere finanziario che lo Stato deve addossarsi.

Vorrei porre una considerazione fondamentale: lo Stato è obbligato a questo risarcimento? Si è parlato di 140 miliardi che, in sostanza, verrebbero a gravare su tutti i cittadini italiani. È giusto, cioè sotto un profilo morale, che tutti i cittadini siano tenuti a sopportare quest'onere? Ecco perchè nell'altra seduta si chiese la qualifica degli aventi diritto, se siano cioè società o privati.

Ma dobbiamo discutere se questo risarcimento abbia un fine produttivistico e se questa erogazione costituisca un impegno razionale. Certo non abbiamo elementi di giudizio per

stabilire i rapporti di dare-avere con l'Etiopia o con la Russia. Quello che sappiamo è che lo Stato deve spendere il meno possibile e che quello che spende deve essere speso bene, sotto il profilo morale e produttivistico. Torno a dire che il disegno di legge interessa i rapporti fra lo Stato e i cittadini denunciati; i rapporti internazionali esulano da questo campo.

I giuristi presenti ci diranno se i cittadini danneggiati potrebbero convenire in giudizio Stati Uniti, Jugoslavia o Russia per la restituzione dei loro beni. In tal caso non vi sarebbe dubbio che l'Italia ha un obbligo da rispettare. Ad ogni modo, prego di riportare la discussione sui problemi che ho prospettato.

*FORTUNATI.* Già nell'altra seduta si osservò che il disegno di legge mette sullo stesso piano situazioni giuridiche diverse. Il riferimento ai due articoli del Trattato è occasionale e non autenticamente giuridico.

Se tale fosse infatti, tutta la struttura del disegno di legge dovrebbe essere modificata, nel senso che soltanto in funzione delle determinazioni degli Stati, viene fissato l'ammontare dei danni. Il progetto in esame prevede invece l'ipotesi che questa determinazione manchi: l'Italia provvede, in tal caso, di propria iniziativa, completamente al di là degli articoli 74 e 79. Il relatore ha a questo proposito ricordato che tale fatto offre un valido argomento per negare l'esistenza di un diritto soggettivo, che sorgerebbe solo nel caso di una diretta applicazione degli articoli 74 e 79. Tale determinazione, come è noto, per alcuni Paesi è controversa e lo Stato ha assunto l'iniziativa di una valutazione autonoma.

Seri pericoli però possono derivare da questa situazione. Supponiamo che il disegno di legge venga approvato nel testo attuale: in mancanza di un accordo con l'Etiopia o con l'Unione Sovietica, che cosa ci vieta di supporre che un cittadino italiano sia indennizzato due volte? Potrebbe infatti accadere che l'Italia indennizzi un concessionario di terreni, e che l'Etiopia restituisca allo stesso, in tempo successivo, i terreni confiscati.

*TOMÈ, relatore.* C'è un elenco dal quale risulterà a chi debbano essere restituiti i beni.

FORTUNATI. Ma, se in seguito ad accordo con l'Etiopia, questi terreni non risultassero fra i reclami?

Non riesco a capire una questione sulla quale non mi si è risposto ancora. Cosa vieta allo Stato italiano di accettare le determinazioni degli Stati ex nemici, e poi con altro provvedimento risarcire la differenza ai privati? Quale ragione politica ed economica esiste per una impostazione diversa?

Da un lato vi sono gli ammontari fissati in base all'articolo 74, dall'altro le richieste per danni specifici in base all'articolo 79. Ebbene, se uno Stato ci dice: ho detenuto e detengo beni per 15 milioni di dollari e i titolari di questi beni affermano che il loro valore è di 176 milioni, per quale ragione il nostro Governo interviene a formulare un terza cifra: cento milioni? Perché non risolve tutto sul piano interno, accettando la cifra proposta dallo Stato sequestrante?

TOMÈ, *relatore*. Perché nei confronti di questo Stato dovremmo utilizzare solo 15 milioni di dollari anziché 100 o 176 che siano?

FORTUNATI. Ma a che scopo, se dobbiamo sempre pagare?

TOMÈ, *relatore*. Per il carico che deriva allo Stato dall'articolo 74. Con questi 15 milioni di dollari, che potrebbero diventare 100, noi dovremmo pagare l'indennità prevista dall'articolo 74. Se l'ammontare dei beni confiscati è insufficiente, siamo tenuti a pagare in altro modo la differenza.

FORTUNATI. Cosa deve pagare l'Italia all'Unione Sovietica per l'articolo 74?

TOMÈ, *relatore*. Come ho detto nella relazione, l'indennità di guerra che dobbiamo pagare all'Unione Sovietica è di 100 milioni di dollari degli Stati Uniti.

FORTUNATI. I reclami dei cittadini italiani all'Unione Sovietica indicano 176 milioni di dollari; lo Stato italiano valuta i beni in 100 milioni di dollari. L'Unione Sovietica sostiene che il loro valore è di 15 milioni di dollari. In sede ufficiosa si è già dimezzata quasi, la pre-

tesa dei privati. Voi stessi avete riconosciuto che gran parte delle denunce riflettono danni derivanti dallo stato di guerra e non dal Trattato di pace. A questo punto debbo dichiarare che, pur rendendo omaggio alla fatica del relatore, non posso fare altrettanto per la fatica degli Uffici. Non credo che occorra molto tempo per classificare ottomila domande presentate ormai da anni.

Dal 1943 al 1945 in Ungheria, Romania e Bulgaria, la Germania si servì della organizzazione « Todt »; decine di migliaia di automezzi italiani lavorarono per tale organizzazione. Ora io credo che fra i denunciati la perdita di beni all'estero vi siano i proprietari di questi mezzi di trasporto, che con ogni probabilità sono stati acquisiti come preda bellica, e la cui perdita non rientra negli articoli 74 e 79.

TOMÈ, *relatore*. Sono questioni specifiche che devono essere risolte in sede di Commissioni, caso per caso.

FORTUNATI. Il disegno di legge che abbiamo al nostro esame pone però l'esigenza di una struttura legislativa. Ed ecco perché, mentre per alcuni Paesi il Trattato di pace è stato applicato, per altri non può esserlo. Io ne ho indicato le ragioni. Come legislatori dobbiamo quindi sapere se il disaccordo fra lo Stato italiano e gli Stati sequestranti nasce da una diversità di valutazione economica, ovvero da una contestazione sull'oggetto concreto da valutare. Altro è dire che un Paese si rifiuta di valutare dei beni alla stregua del mercato corrente e altro è dire che vi è contestazione sui beni stessi che debbono essere valutati. In questo ultimo caso non credo che vi sia bisogno di un istituto giuridico *ad hoc*.

Di qui la necessità di un nostro comportamento uguale per tutti gli Stati. Il problema in fondo resta quello di sapere quali danni debbono essere risarciti dallo Stato come derivanti dalla guerra e quali invece come derivanti dagli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. Con l'Etiopia, per esempio, le trattative si sono interrotte, con ogni probabilità, proprio perché il Governo italiano faceva rientrare le quattromila domande, citate dal relatore, nei casi degli articoli 74 e 79, mentre lo

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

16ª SEDUTA (24 febbraio 1954)

stesso relatore ci ha detto che si riferiscono a perdite di beni regolate dalla legge sui danni di guerra. Se le cose stanno così, abbiamo diritto di sapere qual'è la verità. Quale fu, dunque, la natura dei disaccordi con l'Etiopia? La diversa valutazione economica dei beni sequestrati, oppure la contestazione da parte dell'Etiopia all'Italia che si dovevano calcolare esclusivamente i danni derivati dal Trattato di pace? Non si tratta di istituire Commissioni amministrative: il legislatore ha diritto di essere informato per quel minimo di controllo parlamentare che gli spetta secondo la Costituzione.

**TOMÈ, relatore.** Desidero precisare, e desidero che risultino a verbale queste mie dichiarazioni, che per l'Etiopia non ho detto che le denunce « in gran parte » si riferiscono a danni di guerra.

**PRESIDENTE.** Richiamandomi all'osservazione fatta dal collega Mariotti, devo pregare gli onorevoli senatori di mantenere la discussione nei limiti in cui è opportuno che vada mantenuta. Abbiamo accennato per necessità agli articoli 74 e 79 e agli eventi storici collegati col disegno di legge; dobbiamo tener conto di tutto questo, è vero, ma il nostro compito oggi è di esaminare il testo del provvedimento, il quale riguarda una determinata categoria di beni. Se rimettiamo in discussione tutto quel che è avvenuto dalla fine della guerra ad oggi, evidentemente non possiamo concludere nulla di concreto.

**IORIO.** In questo forzato giro del mondo svolto nella presente discussione devo riportare l'attenzione dei colleghi sul problema etiopico. Io sono stato in Africa 10 anni, dei quali 5 in Etiopia. Ero impiegato nella Banca d'Italia, ed ho potuto seguire con una certa conoscenza dei fatti il problema dell'evacuazione e della perdita dei beni che i cittadini italiani lasciavano in Etiopia.

L'autorità britannica di occupazione, ai cittadini italiani costretti ad evacuare l'Etiopia, offerse tre alternative: la prima era quella di vendere i propri beni, e in questo caso ci siamo trovati noi, costretti a vendere a prezzo irrisorio le nostre masserizie e tutte le nostre cose;

la seconda alternativa era quella di consegnare i beni al Custode dei beni nemici; la terza, di abbandonarli sul posto.

Ritengo opportuno richiamare l'attenzione della Commissione sulla seconda alternativa offerta dal Governo inglese: sono circa 550 gli italiani che hanno consegnato al Custode dei beni nemici etiopico, beni, proprietà, oggetti, industrie per un totale valutato oggi a circa due miliardi e mezzo di lire italiane. Io sono stato impiegato a Nairobi presso il Custode dei beni nemici, ed ho potuto seguire anche l'accuratezza con cui il Custode effettuava le vendite dei beni italiani.

Ora, questi 550 italiani che hanno ricevuto dal Custode dei beni nemici etiopico una regolare ricevuta qualitativa e quantitativa, presentata al rientro in Italia all'Ufficio dei danni di guerra, corredata da una documentazione che costava allora qualche decina di migliaia di lire, si sono sentiti rispondere, non più tardi di qualche mese fa, che queste denunce presentate al rientro avevano per il nostro Governo solamente un valore statistico.

Si verifica dunque il fatto che, mentre la vendita delle loro proprietà ha concorso fino ad oggi a pagare parzialmente un debito nazionale, questi 550 italiani, che otto anni fa si sono dovuti privare dei loro beni, oggi non hanno ancora alcuna certezza di poter essere risarciti.

Pertanto, poichè l'onorevole relatore non fa cenno nella sua relazione ai 2 miliardi e 600 milioni incassati dal Custode dei beni nemici — anche perchè evidentemente questa cifra dovrebbe essere detratta dai 25 miliardi di cui è debitore il Tesoro italiano verso l'Etiopia — ho sentito il dovere di far presente questo problema. Si è detto che nessuna questione derivante dal Trattato di pace è stata finora definita con l'Etiopia e che trattative sono in corso. Ma a me giungono continuamente lettere di sollecito da parte di questi 550 italiani, i quali richiamano l'attenzione della Commissione finanze e tesoro sulla sistemazione delle loro pratiche pendenti, per le quali per esempio potrebbe esser data loro in acconto una parte della somma già accantonata ed incamerata dal Governo etiopico in conto riparazioni del Governo italiano.

TRABUCCHI. Vorrei pregare la Commissione di ricordare i punti che, alla fine della seduta scorsa, io ho cercato di fissare.

Noi abbiamo udito una pregevole ed esauriente discussione, che però non ha portato finora a risultati concreti sul particolare argomento che ci interessa.

Poichè in linea di massima siamo d'accordo sull'impostazione dell'attuale disegno di legge, proporrei di esaminare e decidere sugli argomenti da me proposti. Se seguiremo questo ordine, punto per punto, io credo che arriveremo ben presto alla votazione del disegno di legge; altrimenti la discussione generale diventerà interminabile.

ZOTTA. Mi sembra sia necessario, prendendo lo spunto dalla discussione giuridica svolta dal relatore, fissare dei concetti fondamentali che ci serviranno di guida e potranno farci risolvere tutti i problemi che di volta in volta ci si presentano.

Il relatore dice (ed io sono perfettamente d'accordo): qui vi è un utilizzo di beni privati da parte dello Stato, e vi sarebbe una forma di indebito arricchimento se obbligassimo alcuni cittadini italiani a pagare con i propri averi debiti che investono lo Stato e derivano dal Trattato di pace. Partendo da questo principio, abbiamo due ipotesi da tener presente: o la valutazione è stata fatta d'accordo tra lo Stato italiano e la Potenza straniera, ed allora abbiamo un punto fermo; o la valutazione non è stata fatta di comune accordo, ed allora noi dobbiamo fissare il criterio in base al quale la Commissione dovrà procedere. Dirò che in questo secondo caso deve essere tenuta presente da parte nostra come punto di partenza non superabile nella misura, la valutazione che la Potenza straniera ha fatto dell'oggetto in esame, sia pure non riuscendo a giungere ad un accordo con noi. Infatti, se il concetto base è l'indennizzo connesso con l'utilizzo, allo stato attuale, in attesa della definizione della pratica, è prudente e doveroso da parte nostra non dare di più di quanto la Potenza straniera abbia valutato quel determinato bene; altrimenti, addivenendosi domani ad un accordo con la medesima Potenza sulla base della somma fissata da quel Paese, noi ci troveremo

ad avere concesso al cittadino una somma superiore.

Cadrebbe in tal caso il principio dell'indennizzo messo in relazione con l'utilizzo; cadrebbe dunque il principio tecnico-giuridico dell'indebito arricchimento.

Ecco perchè allora va rivisto ed esaminato attentamente il secondo articolo del disegno di legge. Tutta l'economia del provvedimento in discussione gioca infatti su due punti: accordo stipulato (e penso che in tal caso possiamo essere d'accordo tutti), e mancanza di questo elemento preciso di valutazione acquisito a noi, risultante dall'accordo tra le due Potenze. Nel secondo caso, io reputo che non si possa parlare di liquidazione definitiva come nella prima ipotesi, ma che si debba invece parlare di liquidazione provvisoria.

Ed allora, poichè questo istituto della liquidazione provvisoria figura anche nel testo del disegno di legge che stiamo esaminando, ove si parla dell'anticipo del 30 per cento, io proporrei di fondere quei due elementi e di parlare in ogni caso di liquidazione provvisoria, tranne poi a stabilire in concreto che cosa dobbiamo dare a titolo di anticipo.

Vorrei poi fissare un altro concetto: in questa liquidazione provvisoria l'elemento valutazione deve essere dato in sede internazionale; deve essere quello offerto dallo Stato straniero e non quello proposto dal Governo italiano. Se la Russia valuta 15 un determinato bene, noi non dobbiamo offrire 100, mentre il privato chiede 140: dobbiamo offrire 15, la valutazione cioè data dalla Russia.

Terzo punto sul quale è necessario che la Commissione si pronunci: nella determinazione della somma dell'indennizzo bisogna tener presente, è vero, la valutazione che è stata fatta con l'accordo, quando esso sia raggiunto, oppure questo espediente che io avrei indicato, ma bisogna altresì tener presenti altri elementi. Qui si manifesta il potere discrezionale dato alle Commissioni, da cui scaturisce non un diritto perfetto, valutabile secondo la sua fisionomia e secondo la sua rigorosa impostazione economica, ma un determinato modo in cui la valutazione deve essere fatta.

Uno di questi elementi che la Commissione dovrà tener presente — elemento tranquillizzante, in certo senso — riguarda i beni posti



5<sup>a</sup> COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)16<sup>a</sup> SEDUTA (24 febbraio 1954)

in Ungheria, in Bulgaria e in Romania. Questi stessi beni successivamente sono stati nazionalizzati, sicchè la firma del Trattato di pace in definitiva è venuto a costituire un evento favorevole per la posizione degli interessati e non un danno.

**PRESIDENTE.** In che senso sarebbe stato un evento favorevole? Io ritengo che la questione non sia così semplice e che sia necessario vedere la posizione dei singoli interessati. Ella intende che il Trattato di pace è stato loro favorevole dal punto di vista giuridico?

**ZOTTA.** Io ritengo che il concetto di indennizzo messo in relazione all'utilizzo va inteso sempre tenendo presente che la guerra è una calamità che investe tutti i cittadini e che noi non siamo tenuti rigorosamente al pagamento della somma emergente dall'accordo delle parti. Se così fosse, questi nostri cittadini che si sono recati all'estero, e che per avventura potrebbero anche esservi andati per imboscare del danaro anzichè investirlo in Italia, verrebbero a trovarsi in una situazione di favore. Poniamo, ad esempio, il caso di due persone delle quali l'una investe il suo denaro in Italia e l'altra, sotto la minaccia di turbamenti economici, lo investe in Francia. Alla fine della guerra, chi è rimasto in Italia e ha subito i danni derivanti dalla guerra perdendo un edificio o un opificio andato distrutto ne riceve l'indennizzo secondo la misura molto ridotta stabilita dalla legge sui danni di guerra. Chi invece ha investito all'estero e ha perduto la disponibilità dei suoi averi, riceve l'indennizzo nella somma precisa corrispondente al valore intrinseco dei beni. Questo non mi sembra morale.

Ecco perchè io ritengo che la Commissione debba valutare, caso per caso, se sussistano elementi di incoraggiamento o, talvolta, anche di biasimo verso coloro che hanno investito il danaro all'estero. Il potere delle Commissioni dunque è discrezionale, e ne deriva una posizione giuridica sotto il profilo di diritto affievolito, e quindi una competenza della giurisdizione amministrativa e non della giurisdizione ordinaria.

Io gradirei che si svolgesse la discussione in ordine a questi tre punti.

**DE LUCA LUCA.** Mi sembra che su questo disegno di legge, sia nella discussione svolta nella scorsa seduta sia in quella odierna, si siano determinate delle perplessità da parte di quasi tutti i colleghi. Non v'è dubbio che l'onere finanziario recato dal provvedimento è molto notevole (mi riallaccio anche agli interventi del collega Zotta): si tratta di decine e decine di miliardi.

Ora, dato che esistono queste perplessità, dato che si tratta di assumerci una notevole responsabilità e dato che a mio parere il provvedimento merita un più ampio dibattito, penso sia il caso di portare la discussione in Aula.

**TOMÈ, relatore.** Gli interessati ci supplicano di approvare la legge, e non è il caso di rinviarla ancora.

**FORTUNATI.** A mio parere la 5<sup>a</sup> Commissione dovrebbe esprimere un orientamento di massima circa la propria competenza. Noi qualche tempo fa abbiamo portato all'esame dell'Assemblea un disegno di legge perchè comportava la spesa di alcuni milioni di lire; il presente progetto, che stanziava 240 miliardi, è stato assegnato alla Commissione in sede deliberante. Ma allora resti fermo il principio che, qualunque sia la loro portata economica e finanziaria, i disegni di legge possono sempre essere discussi dalla Commissione in sede deliberante.

**MOTT, Sottosegretario di Stato per il tesoro.** Infatti la legge sui danni di guerra è stata approvata in sede deliberante in Commissione.

**FORTUNATI.** Si trattava però di una Commissione speciale: il che è una cosa diversa.

**GIACOMETTI.** Il senatore Tomè ha di tanto in tanto degli scatti che chiamerei di altruismo, ai quali possiamo inchinarci come uomini, ma un po' meno come parlamentari. Egli dice: ci sono persone che aspettano e bisogna soddisfare le loro esigenze. Io comprendo il suo desiderio, come comprendo quello del collega Iorio, il quale ha fatto presente la situazione

in cui vengono a trovarsi molti italiani in seguito alla perdita dei loro beni situati in Etiopia.

Pur ammettendo che sotto taluni aspetti sia preferibile discutere un disegno di legge in Commissione anzichè in Aula, bisogna considerare un altro elemento: la responsabilità che comportano decisioni così importanti. Per esempio, vedo che nella nostra Commissione non vi è alcun rappresentante di un Partito quale il M.S.I. Credo dunque che non ci sia da esitare. Noi diamo pure atto al senatore Tomè di aver fatto una relazione precisa ed esauriente, ma dobbiamo insistere perchè questa questione sia discussa in sede più responsabile. Si tratta di decisioni talmente gravi, ed i colleghi Fortunati e Zotta hanno sollevato obiezioni di tale importanza, che mi pare ci si trovi di fronte ad un problema che esorbita, anche dal punto di vista finanziario, dalla competenza della Commissione.

Io mi permetto di sottoporre ai colleghi di tutte le parti queste considerazioni che mi pare scaturiscano dall'importanza delle questioni sollevate.

MINIO. Vorrei soltanto aggiungere alle proposte e agli argomenti avanzati, che se è vero che questo disegno di legge presenta degli aspetti tecnici piuttosto complicati, è altrettanto vero che simili aspetti non mancano in nessun disegno di legge di una certa importanza.

D'altra parte, quando la Commissione discute in sede referente, fa appunto tutto quel lavoro preparatorio che serve ad evitare che nell'Aula si debba scendere a discutere sui particolari. Questo disegno di legge, come molti altri, ha soprattutto degli aspetti politici ed economici generali che sono appunto quelli sui quali ritengo necessario si pronuncino l'Assemblea.

Per esempio: si deve estendere l'indennità ai beni nazionalizzati? Questo è appunto un problema di natura esclusivamente politica.

TOMÈ, *relatore*. Dobbiamo por mente al fatto che l'Italia ha tutta la convenienza ad ammettere l'indennizzo di questi beni nazionalizzati, perchè, attraverso questi beni, noi paghiamo praticamente il nostro debito nei confronti dell'Unione Sovietica,

TRABUCCHI. Io vorrei pregare il senatore Giacometti e gli altri colleghi che propongono il rinvio all'Assemblea del provvedimento, di tener conto del fatto che quando noi avremo esaminato tutto l'articolo 1, comma per comma, al momento della votazione praticamente la situazione sarà molto più chiarita di quello che non sia ora: solo allora potremo eventualmente decidere se andare o meno in Aula. Cominciamo, pertanto, ad esaminare l'articolo 1: tutte le questioni principali che possono determinare ad andare in Aula saranno messe in evidenza attraverso l'esame degli articoli 1 e 2.

TOMÈ, *relatore*. Vorrei ricordare alla Commissione, a proposito della entità degli stanziamenti, che noi ci troviamo nella posizione, direi eccezionale, che il Tesoro non ha alcuna difficoltà a consentire a tali stanziamenti per finanziare questo disegno di legge.

FORTUNATI. È proprio questo che ci rende perplessi!

TOMÈ, *relatore*. Non bisogna però dimenticare che l'impostazione dell'attuale disegno di legge è quella voluta dalla Commissione di finanze e tesoro nella precedente legislatura, e non è scaturita da iniziativa del Ministro del tesoro. Nella precedente legislatura siamo arrivati a questa impostazione dopo aver preso in esame l'originario disegno di legge del Ministero del tesoro, che non ebbe a soddisfarci. Tutti d'accordo demmo incarico all'onorevole Cosattini di predisporre un'altro disegno di legge seguendo le direttive che avevamo approvato.

Non vedo pertanto come oggi possa essere intervenuto un fatto nuovo che debba indurci a non continuare la discussione in sede deliberante di questo disegno di legge.

MOTT, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Il rappresentante del Governo non è intervenuto e non interverrà nella discussione proprio per il fatto che questo disegno di legge, molto differente da quello proposto dal Governo, racchiude in sé la conclusione delle discussioni della Commissione nella precedente legislatura.

PRESIDENTE. Propongo quindi di chiudere la discussione generale e di procedere all'esame

e all'approvazione degli articoli: quando saremo alla fine del disegno di legge, prima di votarlo nel suo complesso, potremo sempre decidere se rimmetterlo all'esame dell'Assemblea oppure approvarlo in Commissione.

Se non si fanno altre osservazioni, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame degli articoli del disegno di legge. In considerazione della importanza delle questioni sollevate esamineremo l'articolo 1 comma per comma. Do lettura del primo comma dell'articolo 1:

« È autorizzata la concessione di un indennizzo, nei modi stabiliti dalla presente legge, a favore delle persone fisiche e giuridiche italiane i cui beni, diritti ed interessi all'estero siano andati perduti per effetto del Trattato di pace tra l'Italia e le Potenze alleate ed associate, o di altri Accordi internazionali connessi con il Trattato stesso, purchè la concessione dell'indennizzo sia prevista dal Trattato di pace o dagli Accordi medesimi ».

TOMÈ, *relatore*. Siccome la situazione degli accordi internazionali non è ancora maturata, per cui non si sa quali beni siano andati perduti e quali invece siano soggetti a perdita, come relatore, propongo che si modifichi la dizione di questo primo comma sostituendo alle parole « siano andati perduti » le altre: « siano soggetti a perdita ».

ZOTTA. In un trattato internazionale in cui sono contenute molte imprecisioni di ordine giuridico, la questione non ha rilievo ma nella nostra rigorosa terminologia giuridica, la parola « interessi » potrebbe dar luogo ad infinite discussioni. Le pretese giuridiche si concretano in diritti; diritto è l'azione; bene è l'oggetto verso cui l'azione è rivolta. « Interesse » è una parola che deve essere bandita dalla nostra terminologia legislativa; pertanto propongo formalmente che essa sia soppressa dal contesto del primo comma.

MARIOTTI. Non so se nel Codice ci sia — mi rivolgo particolarmente ai colleghi giuristi — una differenza sostanziale tra indennizzo e contributo. L'indennizzo, almeno stando a quanto ho appreso dalla legge sui danni di guerra, è una indennità che si liquida per il corrispet-

tivo del danno, mentre il contributo comporta il ripristino del bene distrutto.

Ora, nel caso specifico che ci interessa, non vorrei che la parola « indennizzo », così genericamente considerata, avesse anche un contenuto giuridico, vale a dire che alle società, per esempio, si desse la facoltà di non ripristinare un bene andato distrutto mentre, a mio avviso, l'articolo dovrebbe essere proprio ispirato in questo senso. Deve essere stabilito, insomma, che la concessione di un indennizzo si riferisce alle persone fisiche, limitatamente a certi settori, mentre per le società, la concessione di un contributo è fatta con l'obbligo di ripristinare il bene andato perduto all'estero.

ZOTTA. Questa precisazione potrebbe formare oggetto di un articolo a se stante.

SELVAGGI. Oppure si potrebbe precisare che l'indennizzo concesso alle Società deve essere riutilizzato.

FORTUNATI. A quel che sembra esiste la necessità di una terminologia che non sia equivoca e che sia in un certo senso uniforme. Allora, a prescindere dal fatto della necessità di avere articoli successivi che precisino se e come l'importo dell'indennizzo o del contributo debba essere reimpiegato, è certo che ci troviamo di fronte ad una legislazione in atto nel nostro Paese per cui la parola « indennizzo » ha assunto una portata giuridica ed economica precisa. Pertanto, secondo me, è necessario che da questo punto di vista si adoperi una terminologia che non dia luogo ad equivoci.

Se nella legge generale sui danni di guerra, dopo lunghe discussioni, si è addivenuti ad una terminologia che distingue la portata giuridico-economica dell'indennizzo da quella del contributo, secondo me non è a caso che il disegno di legge in esame è presentato con la terminologia dell'indennizzo: esso evidentemente è orientato su una base politica, economica e finanziaria completamente diversa, cioè in modo tale per cui tutti faranno dell'indennizzo ciò che loro pare e piace, mentre, in base alla legislazione generale sui danni di guerra, si dà facoltà di scelta tra l'indennizzo e il contributo — quest'ultimo per un certo ammon-

5<sup>a</sup> COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)16<sup>a</sup> SEDUTA (24 febbraio 1954)

tare superiore al primo — ma il contributo è vincolato all'obbligo del ripristino o del reimpiego.

Quindi, secondo me, è evidente che non è irrilevante la questione della terminologia in ordine al disegno di legge al nostro esame; attraverso di essa si tende infatti ad una determinata soluzione politico-economica.

Allora, se non vogliamo affrontare subito la questione nel suo complesso (perchè in tal caso il primo comma dell'articolo 1 mette subito in discussione tutta la problematica), bisogna che noi troviamo, almeno inizialmente, una terminologia che non parli nè di indennizzo nè di contributo e che lasci in sospeso la questione in relazione a quelle che successivamente verranno affrontate.

Se, ad esempio, successivamente si entrasse nell'ordine di idee del collega Zotta, allora noi, secondo la sua proposta, ci troveremmo di fronte a due strade giuridiche, le quali presenterebbero una soluzione definitiva, nel caso che l'ammontare fosse già determinato dall'accordo internazionale; ed una soluzione provvisoria se ciò non fosse, legata però al *plafond* minimo dichiarato dallo Stato per i beni che si trovano nei territori che formano oggetto del Trattato di cui al provvedimento. In entrambi i casi potremmo avere ancora due soluzioni giuridico-economiche diverse, a seconda o meno dell'obbligo del reimpiego.

**SELVAGGI.** Un altro impiego, non un reimpiego, perchè quando si è parlato di contributo si è fatto riferimento allo stesso bene da ricostruire.

**FORTUNATI.** Questo non è esatto, perchè nella legge sui danni di guerra si è dato il contributo anche nei casi in cui non si può reimpiegare nel territorio originario, per un impiego nel territorio nazionale.

**PRESIDENTE.** La legge sui danni di guerra, all'articolo primo, dice: « Ai cittadini italiani e agli enti e società di nazionalità italiana sono concessi, con le modalità e i limiti previsti dalla presente legge, indennizzi o contributi per la perdita, distruzione, danneggiamento, ecc., ecc. ». All'articolo 23 viene altresì specificato: « Al danneggiato è concesso un in-

dennizzo senza obbligo di ripristino del bene danneggiato o distrutto, o un contributo per il ripristino di esso ».

**TOMÈ, relatore.** Quindi la terminologia non pregiudica nulla; non c'è nessun precedente che ci lega.

**ZOTTA.** Per lasciare impregiudicata, come si deve, la cosa, io direi di far passare per il momento il primo alinea con questa dizione: « È autorizzata la concessione di un indennizzo o di un contributo... ». Io penso che, anche a sostenere decisamente l'idea del contributo, non si possa prescindere in alcun caso, benchè minimo, dall'idea dell'indennizzo, e se, successivamente, prevarrà questo concetto, il primo alinea rimarrà con la terminologia che ho detto, mentre in caso contrario si può restare fedeli al concetto di un indennizzo.

Questo propongo per semplificare le cose.

**TOMÈ, relatore.** Quando noi pronunciamo la parola « contributo », incidiamo già nella sostanza della legge, poichè tale parole significa corresponsione di una parte del valore attribuibile al bene, mentre nella legge si intende fare riferimento al valore totale del bene al momento della firma del Trattato di pace.

Quindi introdurre la parola « contributo » significa già uscire dalla economia e dalla impostazione fondamentale della legge, perchè si precisa già che non si corrisponde il risarcimento al cento per cento del danno subito, ma solo una quota parte di esso.

**FORTUNATI.** È proprio l'opposto: nella legge sui danni di guerra l'indennizzo è dato in misura inferiore al contributo.

**TRABUCCHI.** Io mi permetto di ritornare un po' indietro nella discussione.

Le parole che prima ha pronunciato il senatore Zotta tendono a scindere in modo molto preciso quella che è la posizione di coloro che hanno già perduto i beni dalla posizione di coloro che ne sono soggetti a perdita.

Il senatore Zotta, poi, parlando dell'articolo 2, ha preannunciato che proporrà che si dia solo un acconto in relazione alla cifra — che in concreto sappiamo molto modesta — che

può venire offerta dalla Potenza che acquisisce i beni.

Se allora noi partiamo da questo concetto, bisogna che impostiamo il complesso dell'articolo 1 non più accettando la proposta del senatore Tomè di dare cioè l'indennizzo a coloro che abbiano perduto un bene o che ne siano soggetti a perdita, ma in modo da dividere decisamente il testo di legge in due gruppi di disposizioni: un gruppo di disposizioni per coloro che hanno già perduto i loro averi ed un altro gruppo per coloro che ne sono soggetti a perdita.

Riferendomi, poi, alla situazione di coloro che hanno perduto le loro proprietà, io torno a domandarmi perchè non possiamo dire che è perfettamente identica la posizione di coloro che le hanno perdute all'estero e quella di coloro che le hanno perdute entro il territorio nazionale e perchè non si possa fare addirittura un articolo che si riferisca alle disposizioni generali della legge sui danni di guerra.

TOMÈ, *relatore*. Si tratta di una impostazione del tutto diversa.

TRABUCCHI. È vero che possiamo parlare di indebito arricchimento, ma nel momento stesso in cui diciamo che intendiamo garantire solo un interesse legittimo, affermiamo che è autorizzata la concessione di un indennizzo, e le parole « è autorizzata » hanno un significato preciso e concreto: cioè intendiamo che ci sia una certa discrezionalità nella decisione; non parliamo più, sostanzialmente, di una corrispondenza economica precisa tra la valutazione fatta dalla Potenza estera e quello che vogliamo pagare noi. Allora io mi domando per quale motivo si debbano tener distinte le due leggi e non si debba invece stabilire che coloro i quali hanno perduto dei beni per il Trattato di pace, che è una conseguenza della guerra, siano equiparati ai danneggiati di guerra; così facendo si risolverebbe la questione.

Subordinatamente a questa prima osservazione penso che non possa essere accolta l'aggiunta alla parola « perduti » delle altre « o soggetti a perdita »; propongo poi che la frase « nei modi stabiliti dalla presente legge » sia così modificata: « nei modi e nei limiti stabiliti dalla presente legge ».

Mi riservo poi di proporre, discutendo sull'articolo 3, come e dove la frase « è autorizzata » debba essere sistemata.

FORTUNATI. Io sostengo la tesi dei colleghi Trabucchi e Zotta, per quanto riguarda la distinzione di fondo tra beni nei cui confronti è già intervenuto un accordo e beni per i quali l'accordo non si è avuto. Accettata questa impostazione non vi è dubbio che ha ragione il senatore Trabucchi quando dice che il disegno di legge dovrebbe constare di due gruppi di disposizioni, l'uno dei quali riguardante i beni per la cui valutazione è intervenuto o interverrà un accordo e l'altro riguardante beni per la cui valutazione l'accordo non è intervenuto e per i quali quindi, secondo la proposta del senatore Zotta, vi sarebbe una soluzione provvisoria.

Per il gruppo di beni per i quali è già intervenuto o interverrà un accordo, io credo che dal punto di vista politico, economico e finanziario abbia perfettamente ragione il senatore Trabucchi: se è vero, infatti, che da un punto di vista giuridico formale siamo dinanzi a cause diverse dei danni verificatisi, non vi è dubbio che sul piano politico-economico si tratta sempre di un onere che la collettività deve sopportare in funzione dell'evento bellico. Ciò è tanto vero che la stessa legge generale sui danni di guerra è stata orientata in un simile ordine di idee, poichè in essa è considerato danno di guerra non solo il vero e proprio danno derivante dal fatto bellico, ma anche quello successivo alle operazioni belliche e posteriore al Trattato di pace. Ad esempio, tutti i natanti che sono affondati per scoppio di mine dopo il Trattato di pace sono considerati ancora perduti per evento di guerra.

Ed allora come i danni di guerra sono regolati in due distinti modi fondamentali, così mi sembra logico siano regolamentati anche gli oneri del Trattato di pace, secondo cioè le norme dell'indennizzo e del contributo. Soltanto in questo modo, senza entrare in dettagli di casistica, rimandando alla legge il carattere generale, noi possiamo ottenere il risultato che lo Stato italiano debba, sì, sopportare un onere che può andare da 140 a 240 miliardi, ma almeno abbia la garanzia

5<sup>a</sup> COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)16<sup>a</sup> SEDUTA (24 febbraio 1954)

che per una notevole parte di questi miliardi vi sia il reinvestimento sotto forma di reinvestimento nel processo produttivo nel territorio nazionale.

TOMÈ, *relatore*. Mi sembra che da parte del senatore Trabucchi si tenda ad equiparare la posizione dei danneggiati di guerra a quella dei danneggiati dal Trattato di pace. Il senatore Trabucchi dice: noi adottiamo il termine « concessione » nell'un caso e nell'altro e quindi non c'è motivo di adottare metodi di indennizzo diverso tra gli uni e gli altri. Ora io invito la Commissione a soffermarsi sulla differenza sostanziale esistente tra la concessione che noi facciamo a favore dei danneggiati di guerra veri e propri e quella in favore di danneggiati dal Trattato di pace; poichè nel caso dei danneggiati di guerra la concessione significa una vera e propria elargizione dello Stato a favore del cittadino, senza che costui abbia non dico un diritto soggettivo al risarcimento ma neppure un interesse legittimo o un interesse protetto. Il cittadino danneggiato di guerra di fronte allo Stato si trova in una posizione, per così dire, in bianco, mentre la posizione dei danneggiati dal Trattato di pace è molto vicina al diritto soggettivo perfetto. Si parla di interesse legittimo, che è un diritto diminuito, ma alla base c'è un diritto vero e proprio che trova nel nostro Codice l'impostazione generica dell'indebito arricchimento che si avrebbe da parte dello Stato nei confronti del cittadino. Quindi se noi adottiamo lo stesso termine « concessione » nella legge per i danni di guerra ed in questa, non dobbiamo mai dimenticare che la situazione originaria delle due categorie è nettamente diversa, poichè nel caso dei danneggiati dal Trattato di pace c'è qualcosa di tutelabile dal punto di vista giuridico, mentre nell'altro caso no.

Qui poi si tende a differenziare il trattamento riservato ai beni perduti nei confronti di quello fatto ai beni soggetti a perdita. Ma in realtà i beni sono tutti perduti. Noi adottiamo le due terminologie « perduti » e « soggetti a perdita » soltanto per una qualificazione giuridica precisa perchè riteniamo « perduti » quelli che sono assunti ufficialmente in elenchi in proprio da parte degli Stati che hanno trattato e definito tali questioni, come,

ad esempio, la Grecia, mentre consideriamo beni « soggetti a perdita » quelli che pur essendo perduti per gli interessati, giuridicamente non lo sono ancora perchè gli Stati nei quali i beni si trovano, non si sono ancora riconosciuti ufficialmente la veste di apprensori di questi beni. Ma in realtà sussiste questo fatto: che i beni sono andati perduti e quindi la distinzione non può essere posta a base di un diverso trattamento fra gli uni e gli altri, tanto più che mentre per una sola Nazione, la Grecia, si sono determinati i beni perduti e quindi si sa quali essi sono, ci sono dei Paesi con cui non c'è nessuna probabilità che noi arriveremo a degli accordi tempestivi; questo, per esempio, è il caso dell'Albania da parte della quale non c'è stata nessuna presa di contatto. Ora qui noi avremmo una terza categoria, diversa da quelle a cui accennava il senatore Zotta, facendo riferimento specifico alla situazione con l'Unione Sovietica. Quindi neanche questa sua impostazione sistematica regge poichè ci sono degli Stati con i quali con tutta probabilità, non avendo essi interesse a definire la vertenza, non riusciremo mai a compilare un elenco di questi beni e ad avere la determinazione giuridica del trapasso dalla categoria dei beni soggetti a perdita a quella dei beni perduti.

MARIOTTI. Attualmente chi gode questi beni?

TOMÈ, *relatore*. Nel caso dell'Albania, lo Stato albanese. Ma giuridicamente questi beni non possono essere considerati perduti perchè ancora non sono stati presi in carico dallo Stato albanese.

Può avvenire poi che lo Stato italiano nel raggiungere l'accordo con altri Stati interessati in questa materia abbia la opportunità o la convenienza di inserire nello stesso accordo un altro più ampio per il quale sia indotto anche a sacrificare la valutazione dei suddetti beni. Quando, ad esempio, il nostro Governo ha definito l'accordo con il Messico, ha trovato la convenienza di arrivare ad una soluzione con valutazioni ritenute giuste, ma che avrebbero potuto anche non essere tali perchè l'accordo in questa materia si inseriva su un accordo più ampio di commesse alla nostra

industria da parte del Governo messicano e quindi ci poteva essere la convenienza per noi a rinunciare ad un irrigidimento sulla valutazione dei beni per avere un vantaggio indiretto nelle commesse.

Così può avvenire che si possa giungere ad un accordo con l'Etiopia nel quale sacrificando la valutazione dei beni si possano ottenere commesse per la nostra industria ed esportazioni da parte nostra in quel Paese.

Noi perciò non possiamo accettare, a mio parere, il concetto espresso dal senatore Zotta su questo argomento, perchè riteniamo che bisognerebbe sempre tener conto della possibilità del sorgere, durante le trattative con le altre Potenze, di altri interessi dello Stato italiano che potrebbero portare al sacrificio della valutazione di questi beni per ottenere altri vantaggi. Io penso che noi dobbiamo orientarci non nel senso di guardare alle offerte che la controparte ci fa nella valutazione dei beni ma all'effettiva consistenza dei beni. Questa è la base su cui dovremmo costruire il nostro disegno di legge. Mentre, ad esempio, con la Grecia siamo riusciti a stipulare un accordo in cui ci si è ancorati alla valutazione effettiva dei beni riferita al 1947, con altre Potenze, con cui stiamo trattando, è difficile arrivare ad una analoga valutazione; così potremmo giungere ad una sperequazione nella valutazione di beni, di identico valore obiettivo, situati in Paesi diversi. Perciò, ritengo che il termine di riferimento deve essere il valore dei beni al momento dell'entrata in vigore del Trattato di pace e cioè al settembre del 1947 e senza far riferimento alle eventuali offerte della Potenza interessata. Nè possiamo distinguere tra beni « perduti » e « beni soggetti a perdita » poichè in realtà si tratta di beni perduti in ogni caso. In sostanza ritengo che la impostazione data nel disegno di legge è ben meditata e che prima di respingerla bisogna prenderla nella massima considerazione. Si tratta di norme che sono state il frutto di uno studio intenso ed io perciò ritengo che, pur apportando qualche modifica, sia necessario lasciare fermi dei punti fondamentali che debbono essere: valutazione dei beni sulla base reale, inclusione del concetto di « beni soggetti a perdita » senza però alcuna distinzione tra beni « perduti » e « beni soggetti a perdita ».

Riguardo al concetto di reimpiego io in linea di massima non avrei nulla da dire; però badate di non confondere l'esatta impostazione giuridica di questo indennizzo che andiamo a dare. Se infatti coloro che debbono essere indennizzati ripetono la loro ragione del credito verso lo Stato, da un interesse legittimo, noi non possiamo pretendere di entrare poi nella determinazione del reimpiego della somma che agli interessati spetta, per così dire, di diritto. Se io perdo un bene che è mio ed ho diritto al risarcimento di questo bene, nessuno può costringermi ad impiegare il denaro del risarcimento nel modo desiderato da chi mi dà il denaro stesso. Diverso è il caso nel risarcimento dei danni di guerra poichè il cittadino danneggiato non ha neanche un interesse legittimo; egli si trova, per così dire, in bianco di fronte allo Stato che gli fa una vera e propria concessione. Questa è la ragione giuridica che giustificherebbe l'esclusione del reimpiego. Voi sapete che proprio le Associazioni dei danneggiati si sono battute a fondo per sostenere il concetto del diritto soggettivo. Io ho dovuto faticare per dimostrare che nel diritto soggettivo bisogna soprattutto tener conto della mancata azionabilità diretta del diritto stesso da parte, in questo caso, del danneggiato.

ZOTTA. Qui non è questione però di terminologia. Il senatore Tomè dice: costoro hanno un diritto, sia pure affievolito, che dipende dalla circostanza che un loro bene è stato usato come mezzo di estinzione di un debito dello Stato. Questo è un punto che io non posso accettare nelle sue ulteriori conseguenze che egli vi vede, poichè è vero che quel bene è stato usato in conseguenza di una situazione che si è determinata con la guerra, ma bisogna pure tener conto che è avvenuto appunto quel fenomeno illogico che è la guerra. E costoro ne subiscono la vicenda in modo per essi dannoso come, per esempio, chi ha avuto la propria casa bombardata. Ora io mi domando: anche l'interesse affievolito è azionabile di fronte al giudice ordinario ed alla giurisdizione amministrativa? In pratica uno di costoro potrebbe adire il Consiglio di Stato in base al Trattato di pace? Indubbiamente no. L'articolo 79 non si può mettere a base di un'azione dinanzi all'autorità giurisdizionale italiana. Per poterlo fare è necessaria l'emanazione di una legge che



è appunto quella che noi stiamo facendo. Ora si tratta di vedere che fondamento ed estensione noi diamo in questa legge all'attesa del danneggiato. E qui è la mia gravissima preoccupazione poichè i 240 o i 140 miliardi costituiscono una somma che il Tesoro nelle attuali circostanze non può assolutamente prendere a suo carico. Il fatto del pagamento in venti anni porta il duplice inconveniente di vincolare i bilanci degli esercizi successivi e di agire sulla disponibilità monetaria del mercato nazionale, poichè tutti questi titoli saranno immessi sul mercato con le conseguenze che noi ben conosciamo. Ora qui si tratta dell'interesse dello Stato che costituisce la prima legge e che quindi supera e distrugge qualsiasi altra pretesa giuridica. Allora cosa fa lo Stato in questo caso? Interviene nella forma in cui è intervenuto per i danni di guerra, cioè commisurando le sue elargizioni alle disponibilità finanziarie. Se poi l'atto di elargizione sarà destinato a portare gravi ripercussioni nell'azione dello Stato, ne soffriranno tutti. Ecco perchè su questo punto fondamentale noi dobbiamo intenderci. La frase « valore commisurato al valore effettivo dei beni » assolutamente non è accettabile. Il valore effettivo dei beni nel 1947? Non è ammissibile! Infatti allora era finita la svalutazione ed io, nel mio modesto buon senso, non mi sentirei mai di approvare una norma di tal genere. Tutti abbiamo sofferto a causa della guerra; ed allora cosa vogliamo fare? Abbiamo due vie: o quella della legge sui danni di guerra e questa è la proposta fatta dal senatore Trabucchi e ripetuta dal senatore Fortunati, e questo io direi che è anche il mio pensiero. Ovvero, tenendo presente questo criterio già noto alla nostra legislazione ed alla nostra giurisprudenza, seguire l'altra via indicata nella legge, ma con spirito di larga prudenzialità e di larga discrezionalità da parte dell'Amministrazione. Sicchè il punto massimo è questo: valore effettivo dei beni ma tenendo presente caso per caso, vagliare le circostanze, considerando quella fondamentale della nazionalizzazione. Si tratta di fermarci su questi due punti: o la legge sui danni di

guerra, o quest'altro metodo, ma questo altro metodo, nel senso della larga discrezionalità, senza tenere presente alcun riferimento rigoroso al valore effettivo dei beni.

MARIOTTI. Qui ci si trova di fronte ad un conflitto di principi. Il senatore Tomè in sostanza desidera immettere sul mercato monetario italiano una ricchezza che agisca a discrezione e direi condizionatamente alla richiesta degli 8.000 denunciati. Egli parla anche di risarcimento. Risarcimento nel senso giuridico, significa pagamento dei danni per un bene altrui distrutto per propria colpa. Ma qui di chi è la colpa? Politicamente, poichè la collettività è organizzata a Stato, si può affermare che la colpa è di una certa classe o categoria, che promosse e brigò per la guerra, o per lo meno si orientò verso una politica che portò alla catastrofe. Ma giuridicamente nel nostro caso il principio del risarcimento non esiste. Il senatore Tomè si ispira a principi di un'economia estremamente liberistica che possono portare a conseguenze gravi. A me sembra che questi principi, che riassumono poi tutto l'orientamento del testo di legge, cozzino contro la obiettiva situazione economica in ordine alla quale si vuole intervenire.

Occorre perciò che lo Stato operi con tutta la sua forza per disciplinare le conseguenze di orientamenti del genere. Ed è appunto su tali orientamenti, di cui si è fatto qui sostenitore il senatore Tomè, e che infirmano lo spirito del disegno di legge, che la Commissione deve discutere e decidere al fine di trovare una remora che in via conciliativa potrebbe rinvenirsi in quanto è stato detto dal senatore Zotta e dal senatore Trabucchi.

PRESIDENTE. Data l'ora tarda, il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

*La seduta termina alle ore 13,05.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.