

SENATO DELLA REPUBBLICA

5^a COMMISSIONE

(Finanze e Tesoro)

VENERDÌ 26 FEBBRAIO 1954

(17^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente BERTONE

INDICE

Disegni 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) (Seguito della discussione):

PRESIDENTE	Pag. 263, 264, 272, 273, 276, 281
CORTI	279
DE LUCA LUCA	275, 277, 280
FORTUNATI	266, 267, 268, 273, 274, 275, 277, 278 279, 281
GAVA, <i>Ministro del tesoro</i>	263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 280
JANNACCONE	265, 266, 272, 275, 276, 279
MARIOTTI	264
PESENTI	265, 267, 270, 271, 272
TOMÈ, <i>relatore</i>	263, 264, 266, 271, 272, 273, 274, 278
TRABUCCHI	273, 274, 279
ZOTTA	278

« Concessione alla Valle d'Aosta di acconti sulle quote di proventi erariali per gli anni 1951, 1952 e 1953 » (279) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

TRABUCCHI, <i>relatore</i>	261
--------------------------------------	-----

La seduta è aperta alle ore 10,20.

Sono presenti i senatori: Arcudi, Bertone, Braccesi, Cenini, Corti, De Luca Angelo, De Luca Luca, Fortunati, Giacometti, Iorio, Jannaccone, Mariotti, Minio, Pesenti, Restagno, Schiavi, Selvaggi, Spagna, Spagnolli, Tomè, Trabucchi, Valenzi e Zotta.

Intervengono inoltre il Ministro per il tesoro Gava e il Sottosegretario di Stato per il tesoro Mott.

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

Discussione e approvazione del disegno di legge:

« Concessione alla Valle d'Aosta di acconti sulle quote di proventi erariali per gli anni 1951, 1952 e 1953 » (279) (Approvato dalla Camera dei deputati).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Concessione alla Valle d'Aosta di acconti sulle quote di proventi erariali per gli anni 1951, 1952 e 1953 ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

TRABUCCHI, *relatore*. Questo disegno di legge è stato già approvato dalla Camera dei deputati che l'aveva esaminato nel marzo del 1953; il provvedimento non potè però essere trasmesso al Senato e quindi decadde in seguito allo scioglimento del Parlamento.

Esso riguarda la concessione di un acconto di 500 milioni per gli anni 1951, 1952 e 1953

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

sulle quote di proventi erariali che per tali anni dovranno essere assegnate alla Regione della Valle d'Aosta.

In realtà l'Assemblea Costituente aveva stabilito che alcune entrate erariali dovessero essere attribuite alla Regione della Valle d'Aosta analogamente a quanto era stato stabilito per la Sicilia, per il Trentino-Alto Adige e per la Sardegna; dovevano essere in proposito conclusi degli accordi tra la Giunta regionale e il Governo per la determinazione precisa delle quote.

Per l'anno 1950 fu raggiunto un accordo in base al quale venne attribuito alla Regione della Valle d'Aosta il sessanta per cento su alcuni tributi erariali. Per gli anni successivi, non essendosi raggiunto l'accordo tra lo Stato e la Giunta regionale, la Valle ha continuato praticamente a indebitarsi con Istituti di credito ed oggi giustamente richiede un acconto. Tale acconto ce lo ha domandato già fin dal 1953, adesso insiste nella domanda facendo presente che se per il 1950 l'accordo concluso è stato di 800 milioni più i nove decimi dei canoni per le concessioni idroelettriche, i 500 milioni che si dovrebbero dare in acconto oggi sono calcolati con ampia prudenzialità.

Mi sono preoccupato di domandare se si è tenuto conto del fatto che la Valle d'Aosta ha anche le entrate del Casinò di St. Vincent. Il senatore Page, che avevo interessato alla cosa ed al quale avevo chiesto il bilancio preventivo della Valle, mi ha riferito che il Ministero nel fissare gli 800 milioni del 1950 ha tenuto conto del fatto che la Valle può contare sulle entrate del Casinò. La prudenzialità quindi persiste anche tenuto conto di queste ultime entrate.

In considerazione di ciò, ritengo che il provvedimento, che è stato già approvato dalla Camera dei deputati, possa essere tranquillamente approvato anche dalla nostra Commissione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame degli articoli del disegno di legge, di cui do lettura:

Art. 1.

In attesa che venga stabilito l'ordinamento finanziario della Valle d'Aosta, previsto dal 3° comma dell'articolo 50 dello statuto speciale adottato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, è autorizzata la concessione a detta Regione di un acconto di lire 500 milioni per ciascuno degli anni 1951, 1952 e 1953 sulle quote di proventi erariali che, per tali anni, saranno attribuite alla Regione medesima.

(È approvato).

Art. 2.

All'onere complessivo di lire 1.500 milioni derivante dall'attuazione della presente legge sarà provveduto, per l'importo di lire un miliardo afferente agli anni 1951 e 1952, con una corrispondente aliquota delle maggiori entrate recate dal terzo provvedimento legislativo di variazioni al bilancio per l'esercizio finanziario 1951-52, in applicazione delle disposizioni della legge 13 marzo 1953, n. 151, e per i restanti 500 milioni relativi all'anno 1953, con quota parte del fondo speciale iscritto al capitolo 487 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1953-54.

(È approvato).

Art. 3.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.

(È approvato).

Art. 4.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso. Chi lo approva è pregato di alzarsi.

(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. Segue all'ordine del giorno 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 ».

Prego il relatore di riassumere brevemente la discussione finora svolta, affinché il Ministro possa conoscere i punti sui quali dovrà dare chiarimenti.

TOMÈ, *relatore*. Taluni senatori hanno sostenuto la tesi secondo la quale sarebbe opportuno adottare una impostazione diversa da quella del disegno di legge in esame, in quanto anche questo tipo di indennizzo potrebbe essere liquidato sulla base di quello adottato dalla legge per i danni di guerra.

Altro punto di discussione era la tesi secondo la quale si dovrebbe ammettere la liquidazione dei beni sulla base delle somme effettivamente offerte o accettate dagli Stati con i quali si dovrebbero perfezionare questi accordi. Per esempio, se la Russia offrisse 15 milioni di dollari, noi dovremmo corrispondere degli indennizzi per il risarcimento dei relativi beni non superiori globalmente all'importo offerto.

Altra tesi discussa e concorrente delle due precedentemente indicate, è stata quella che si dovrebbe disporre, almeno per gli importi da liquidare di una certa entità, il reimpiego dell'importo stesso in Italia.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Sulla prima questione mi sembra fuor di luogo, in questa sede e in questo momento, approfondire l'indagine se, sotto l'aspetto morale, il risarcimento ai danneggiati di guerra sia identico o no alla riparazione che noi dobbiamo a questi nostri concittadini. E mi sembra superfluo perchè

abbiamo una posizione legislativa e giuridica diversa che ci obbliga a seguire una determinata strada. Per quanto riguarda i danni di guerra, abbiamo un potere del tutto autonomo, spontaneo, non controllato da alcuno, in base al quale abbiamo potuto operare. Nei confronti, viceversa, dei titolari dei diritti di cui oggi ci occupiamo, abbiamo un Trattato di pace che agli articoli 74 e 79 ci fa obbligo di corrispondere un « equo indennizzo ». Tutti i precedenti legislativi hanno interpretato la parola « indennizzo » nel senso che esso sia corrispondente presso a poco al valore delle cose che sono state perdute dai titolari dei beni stessi. Ci siamo regolati così per i diritti e gli interessi italiani esistenti in Tunisia, così per quelli esistenti in Francia dove, anzi, abbiamo addirittura riscattato tutti i beni ottenendo che essi fossero restituiti in natura, mercè il versamento di una determinata somma concordata con il Governo francese; così abbiamo fatto a proposito della legislazione sul risarcimento dei danni per i brevetti in America, così abbiamo fatto — se non erro — anche con la legge delega del 1950 che fu approvata da tutti e che stabilisce i criteri in base ai quali si sarebbe dovuto pervenire alla liquidazione dei beni e diritti in discussione.

In effetti, la questione l'abbiamo definita già legislativamente. Perchè ritornarci sopra oggi? Per una ragione assai semplice e cioè perchè le previsioni che erano contenute nella legge del 1950 non si sono verificate. Quella legge stabiliva i criteri di liquidazione, liquidazione che doveva avvenire in seguito a concordato tra l'Italia e gli altri Stati interessati circa il valore dei beni che venivano ceduti. Sembrava allora che fossimo vicini a tali concordati, che invece non si sono effettuati, almeno per vari Stati.

È stata vana così per lungo tempo l'aspettativa dei nostri connazionali che non hanno potuto essere soddisfatti perchè è venuto meno il presupposto dell'accordo fra l'Italia e gli Stati interessati. Donde, a sei o sette anni di distanza, l'obbligo morale e giuridico che si è sentito di non danneggiare oltre gli aventi diritto tenendo sospesa la loro situazione e definendo il problema in loro favore, col richiamo espresso ai criteri già approvati dalla legge del 1950 e a tutta quanta la precedente legislazione.

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)17^a SEDUTA (26 febbraio 1954)

Questa legge è innovatrice soltanto perchè prevede una liquidazione che prescindendo dall'accordo con le Potenze interessate e si basi, invece, sugli elementi di cui possa venire in possesso l'Amministrazione italiana. Tale legge infatti è stata presentata proprio per superare l'ostacolo che derivava dal ristagno delle trattative internazionali.

Mi pare quindi che, allo stato della nostra legislazione, se non si vuole rovesciare l'interpretazione finora data agli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, dando luogo a gravissime disparità, la prima questione non possa essere sollevata proficuamente in questa sede.

TOMÈ, *relatore*. La seconda questione riflette l'articolo 2, cioè si vorrebbe che le liquidazioni che non seguono alla conclusione di un accordo con le Potenze interessate, vengano fatte sulla base della offerta che queste Potenze fanno all'Italia. Personalmente ritengo che questa sarebbe una misura iniqua.

PRESIDENTE. Potrebbe rappresentare una soluzione provvisoria.

GAVA, *Ministro del tesoro*. No, sarebbe definitiva, perchè la soluzione provvisoria prevista dall'articolo 6 riguarda un altro caso. Liquidazione definitiva, cioè, da fare in base anche alle offerte che gli Stati interessati fanno a noi, con la conseguenza di creare una situazione nociva non soltanto per i titolari dei beni, ma anche per lo Stato italiano, il quale consacrerebbe in una legge un valore dei beni italiani irrisorio e tale, comunque, da non saldare il debito impostoci a titolo di riparazioni dal Trattato di pace.

PRESIDENTE. Non è detto che queste offerte siano una parola definitiva.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Appunto perciò l'accettazione di queste offerte colpirebbe gravemente i nostri diritti.

PRESIDENTE. È certo però che lo Stato non deve pagare più di quello che riceverà dalle Potenze interessate. La determinazione defi-

nitiva dei valori, in base al Trattato di pace, è rimessa alla Commissione dei quattro Ambasciatori.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Come dicevo, le questioni sono due, quella prevista dall'articolo 1, per l'ipotesi che vi sia accordo con le Potenze interessate circa la valutazione dei beni (ed è evidente che in questo caso non possiamo dare un centesimo di più di quanto risulta concordato), e quella prevista dall'articolo 2, per l'ipotesi della valutazione di beni sulla quale non si sia raggiunto un accordo tra l'Italia e la Potenza interessata.

Ad esempio, il Trattato di pace con la Russia ci obbliga a pagare 100 milioni di dollari a titolo di riparazioni. A seguito delle intese corse tra l'Unione Sovietica e il ministro La Malfa, si è pervenuti ad un accordo per cui le riparazioni italiane alla Russia sarebbero pagate in gran parte in natura, con la cessione cioè alla Russia dei beni situati in Ungheria, in Romania e in Bulgaria. La cessione di tali diritti potrebbe rappresentare una estinzione parziale o totale del nostro debito verso la Russia. Ma c'è stata una diversità di valutazione rilevantissima, perchè mentre noi riteniamo che i beni italiani esistenti nelle tre Nazioni valgano circa 120 milioni di dollari, la Russia li ha valutati soltanto 15 milioni di dollari. Controversia gravissima, e, se è possibile che noi non abbiamo ragione al 100 per cento, è certo che l'Unione Sovietica non ha assolutamente ragione. Come risolvere la questione? Alla Russia potrebbe convenire ad un certo momento il ricorso alla Commissione alleata dei quattro Ambasciatori.

Finora la Russia non ha ritenuto opportuno di adire questa autorità giudicante e la questione è rimasta in sospeso. È evidente che noi, che in coscienza sappiamo che i beni italiani in queste tre Nazioni non valgono solo 15 milioni di dollari, non possiamo pagare agli aventi diritto questi 15 milioni, anche per non indebolire la posizione dell'Italia nei confronti dell'U.R.S.S.

MARIOTTI. A mio avviso si tratta di rapporti diversi e del tutto indipendenti.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Sono il primo a dichiarare che il rapporto tra lo Stato italiano e i cittadini italiani è rapporto indipendente da quello che corre tra Italia e Unione Sovietica. Ma l'Unione Sovietica non mancherebbe di usare come argomento in suo favore il fatto di una nostra eventuale liquidazione fatta sulla base della sua valutazione. L'Italia di fronte ad accertamenti non sicuri, si rifiuta di pagare agli aventi diritto, ed in questo caso soccorre l'articolo 6.

L'Italia paga quando ha la coscienza che i suoi accertamenti, in relazione alle visite fatte in Bulgaria, Ungheria e Romania, dove abbiamo mandato una Commissione per verificare l'entità e il valore dei beni italiani, siano effettivamente corrispondenti a quella che sarà la valutazione in sede di accordo. Gli onorevoli colleghi possono essere sicuri che l'amministrazione del Tesoro sarà molto prudente.

Ma è anche evidente che, dovendo procedere alla liquidazione definitiva, non ci possiamo basare esclusivamente su quella che può essere una offerta polemica da parte della Russia. Perché dovremmo pagare in base a questa valutazione dei 15 milioni di dollari, dando l'impressione — anche se, ripeto, si tratta di un rapporto indipendente — che accettiamo questa valutazione? A me sembra che l'Amministrazione italiana debba, per questi motivi, godere di una certa ampia discrezionalità in materia, nell'interesse della giustizia e degli aventi diritto e anche nell'interesse di una bene intesa libertà di manovra nei confronti delle trattative in corso con la Unione Sovietica.

PESENTI. Vorrei solo rilevare che il Ministro del tesoro ha messo in una difficile situazione l'onorevole relatore, il quale aveva affermato giustamente che l'articolo 79 del Trattato di pace è un articolo eccezionale, perché ci obbliga a fare un trattamento di particolare favore. Questo articolo però si riferisce non ai cittadini italiani che abbiano ottenuto liquidazioni per danni subiti durante la guerra, ma soltanto a quei cittadini che all'atto del Trattato di pace avevano ancora la proprietà dei loro beni, e che soltanto in conse-

guenza del Trattato stesso ne sono stati privati.

L'onorevole Ministro ha dichiarato cose che già sapevamo e cioè che questo principio è stato spontaneamente applicato in precedenti accordi dal Governo italiano, compreso l'accordo con l'Egitto, per il quale protestammo fin dal 1946, prima ancora cioè che il Trattato di pace fosse stato firmato. In base a questi accordi si è fatto un trattamento di particolare favore — trattamento anomalo se si considera la legislazione concernente i danni di guerra — a cittadini italiani che avevano subito delle perdite per causa di guerra e non in conseguenza del Trattato di pace.

Mi piace sentir riconfermare questo ma ciò è in contrasto con i punti essenziali della relazione del senatore Tomè, con i quali concordavamo, e che cioè l'articolo 79 del Trattato di pace deve riferirsi solamente e valere per quei cittadini che avessero perduto i loro beni in conseguenza del Trattato di pace. Non ci sembra giusto che un cittadino italiano che aveva investito i suoi beni in Francia, in Inghilterra, negli Stati Uniti d'America, o comunque all'estero, debba essere indennizzato in modo più favorevole di quello che avviene per quei cittadini che avevano investito i loro capitali in Italia, e quindi avevano agito in modo più conveniente per l'economia italiana.

JANNACCONE. In linea generale sarei stato favorevole acchè anche questi indennizzi fossero stati regolati sulla base dei principi per il risarcimento dei danni di guerra.

Non voglio entrare nella questione generale, anche perchè non conosco i particolari degli accordi precedenti qui accennati.

Desidero fare però un'osservazione sull'articolo 1, perchè la mia aritmetica non so come si possa mettere d'accordo con l'aritmetica di chi questo articolo ha stilato. Il secondo comma dell'articolo dice: « L'ammontare globale degli indennizzi non può superare il valore singolarmente o forfetariamente attribuito ai beni, diritti ed interessi in sede internazionale per la loro effettiva utilizzazione ai fini del Trattato di pace ». Dovrebbe dirsi: « L'ammontare globale degli indennizzi non può superare la somma dei valori ecc. ».

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

GAVA, *Ministro del tesoro*. Sono perfettamente d'accordo per quanto riguarda il perfezionamento della formula.

JANNACCONE. Il terzo comma dell'articolo dice poi: « La determinazione dell'indennizzo per ciascun interessato viene effettuata dalle Commissioni amministrative ecc. ». Se c'è una divergenza tra l'ammontare globale e la somma dei valori bisognerà dunque addivenire ad una riduzione dei singoli valori. In base a quali criteri si farà questo?

GAVA, *Ministro del tesoro*. L'articolo primo prevede l'ipotesi di un accordo tra le Potenze interessate sulla valutazione del valore dei singoli beni. Praticamente si procede in questa maniera: si costituisce una Commissione mista la quale ha il compito di valutare i beni delle singole ditte, confiscati in virtù del Trattato di pace, ed accanto a ogni bene si segna il valore. Non si procede alla liquidazione se non dopo che le Commissioni miste avranno terminato il loro lavoro. Qui c'è soltanto una valvola di sicurezza a favore del Tesoro dello Stato, con l'affermazione del principio, che, in ogni caso, l'ammontare globale non debba superare la somma dei valori singolarmente attribuiti a ciascun bene. Per liquidare i beni agli aventi diritto, si terrà conto essenzialmente della valutazione fatta dalla Commissione mista e comunque l'ammontare globale degli indennizzi, che sarà poi calcolato dalla Potenza estera in conto riparazioni, non potrà mai essere superato.

TOMÈ, *relatore*. La dizione: « L'ammontare globale degli indennizzi non può superare » ha importanza soprattutto in relazione ad una eventuale valutazione forfetaria dei beni. Non è infatti escluso che nelle trattative che si stanno conducendo, ad esempio con l'Etiopia, invece di arrivare ad una determinazione analitica dei valori, si possa arrivare ad una valutazione forfetaria. In questo caso tale valore calcolato forfetariamente non dovrà essere superato quando si passerà alla liquidazione analitica a favore dei singoli cittadini.

JANNACCONE. Ma mi sembra che questo venga a contrasto con il principio indicato

dal Ministro, cioè che questi beni debbono essere valutati secondo il valore venale di mercato che essi avevano al momento della confisca.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Può avvenire anche l'ipotesi prospettata dal senatore Tomè, anzi non abbiamo difficoltà a dichiarare che con l'Etiopia sono in corso trattative in tal senso.

Credo che, dal punto di vista grammaticale ed aritmetico, sia esatta l'osservazione del senatore Jannaccone. È evidente che quando c'è una valutazione analitica si dovrà tener conto degli importi dei beni singoli, purchè la loro somma non superi l'ammontare globale concordato. Quando questa valutazione analitica non esiste è evidente che in Italia si valuteranno i beni in maniera proporzionale in modo che la loro somma non superi in ogni caso l'ammontare forfetariamente stabilito.

TOMÈ, *relatore*. Richiamandomi a quanto ha poco fa dichiarato il senatore Pesenti debbo dire che il fatto che già siano avvenute liquidazioni sulla base dei principi degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, vale *a fortiori* nel nostro caso, perchè se quei criteri di risarcimento sono stati adottati per beni perduti a seguito di eventi bellici, è ovvio che in questo caso dobbiamo adottare per lo meno lo stesso principio, trattandosi di beni andati perduti in forza del Trattato di pace. Insomma quanto ha dichiarato il senatore Pesenti non attiene alla discussione del disegno di legge in esame.

FORTUNATI. Mi pare che, come del resto era già avvenuto precedentemente, risulti chiaro che nel disegno di legge che stiamo discutendo vi sono numerose questioni complesse.

Non vi è dubbio che vi sono degli obblighi per lo Stato italiano, in forza del Trattato di pace, come vi sono degli obblighi per lo Stato italiano sulla base della legislazione generale sui danni di guerra, già approvata dai due rami del Parlamento.

Non vi è dubbio allora che questo disegno di legge, a mio avviso, rientra in parte negli obblighi previsti dal Trattato di pace e, per altro verso, negli obblighi previsti nella legi-

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)17^a SEDUTA (26 febbraio 1954)

slazione generale sui danni di guerra. Per i Paesi nei cui confronti è intervenuto accordo, almeno dal punto di vista formale, siamo in sede di applicazione del Trattato di pace; per i Paesi invece, nei cui confronti l'accordo non è intervenuto ancora, se e in quanto prima dell'accordo si provvede alle liquidazioni, non vi è dubbio che esse non avvengono sulla base del Trattato di pace e non possono quindi avvenire che in base a principi generali di equità.

Sono stati conclusi degli accordi e lo Stato italiano ha provveduto a risarcire taluni privati cittadini al cento per cento, o press'a poco, comunque con una misura che non collima giuridicamente e finanziariamente con quelle previste dalla legislazione generale dei danni di guerra. Allora, dice il relatore, *a fortiori* questo criterio dovrà essere applicato quando si tratterà dei casi che rientrano negli articoli 74 e 79 del Trattato di pace.

Ma il problema va posto in tutt'altri termini, poichè mal si è fatto ad applicare arbitrariamente l'articolo 79 del Trattato di pace negli accordi precedenti creando una sperequazione tra i cittadini italiani con capitali investiti all'estero e cittadini italiani con capitali investiti in Italia. Se si è fatto male, cerchiamo di non far male anche ora e cerchiamo di metterci anzitutto nell'ordine di idee chiaro e preciso che il risarcimento deve essere previsto puramente e semplicemente per quei danni che siano stati subiti a seguito degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. Non continuiamo, insomma, su una strada che non doveva essere percorsa. Così facendo si aggraverebbero ancora di più le sperequazioni avvenute, e mi sembra che in questo consista tutta la questione.

Nella scorsa riunione ci siamo richiamati alla legislazione sui danni di guerra, e lo abbiamo fatto proprio col criterio di eliminare, nei limiti del possibile, sperequazioni tra categorie di cittadini italiani, tanto più che ci è stato detto che, nelle trattative in corso per le 8 mila circa denunce da parte di cittadini italiani, una forte aliquota non riflette le ipotesi degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, ma riguarda puramente e semplicemente danni di guerra. D'altra parte, è certo che nei confronti di taluni Paesi le questioni sono complesse proprio perchè, accanto al

danno di guerra e alla riparazione prevista dagli articoli 74 e 79, vi è anche il problema dei beni nazionalizzati.

Il collega Pesenti, che si trovava a Parigi a discutere questo problema, ci ha detto che già allora l'Unione Sovietica aveva posto la questione, nel senso di far presente che questi beni, in certi Paesi, sarebbero stati nazionalizzati, ed in parte lo erano già.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non è esatto; la nazionalizzazione è successiva.

PESENTI. In Ungheria è avvenuta nel 1945.

FORTUNATI. La cosa non è semplice perchè, se a un certo punto si trattava di beni nazionalizzati, le trattative diventavano più complesse. Noi abbiamo tutto l'interesse di ottenere che la valutazione sia elevata: d'accordo, e questo mi pare che non sia neanche da discutere in una assemblea nazionale. Ma ci dobbiamo rendere conto che di fronte a beni nazionalizzati, la contro-parte ci può dire che questi beni valgono zero.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Ma nemmeno la controparte dice che valgono zero.

PESENTI. Giuridicamente non lo può dire, sempre per il Trattato di pace.

FORTUNATI. La questione era in questi termini: valutare o non valutare, tener conto o no dei beni nazionalizzati o che sarebbero stati nazionalizzati. È una questione complessa dal punto di vista economico. Quindi io insisto nel dire che il disegno di legge implica problemi gravi per il trattamento differenziale che si è accordato a taluni cittadini italiani. E non so come ci si potrà giustificare di fronte a tutti i danneggiati dalla guerra che hanno perduto la loro casa e le loro masserizie e che si vedono arrivare i precetti perchè lo Stato ha ricostruito per loro conto e ora dice di aver speso di più di quanto sarebbe spettato al danneggiato come risarcimento. Di fronte a tale trattamento vi sono le somme corrisposte ad altri cittadini in base ad un accordo mascherato su articoli del Trattato di pace, per danni, però, che non avevano alcun riferimento al Trattato stesso. Mi rife-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

risco al risarcimento per il sequestro di navi: risarcimento che ha implicato erogazione di miliardi a una sola persona. È indubbio che il marchese Theodoli è stato ugualmente indennizzato in base ad una presunta applicazione anticipata del Trattato di pace.

La questione, pertanto, che pongo è in questi termini: noi per un certo gruppo di Paesi abbiamo risolto il problema mentre per un altro gruppo non l'abbiamo risolto. Se negli accordi già conclusi avete inserito delle riparazioni belliche in base al Trattato di pace, riparazioni che rientrano invece nei danni di guerra, si comprende molto bene come gli accordi con questi Paesi li abbiate conclusi con estrema facilità, perchè non si trattava di applicazione del Trattato di pace ma in gran parte di danni di guerra subiti da cittadini italiani. Dalla vostra impostazione risulterebbe, invece, così che un gruppo di Paesi ha fatto un trattamento di favore all'Italia, mentre un altro gruppo vuol fare un trattamento non di favore.

Per bene giudicare, dovete considerare Paesi che si trovano nella stessa, identica situazione. Non potete dire che il Messico, il Cile o il Brasile chiedono riparazioni in base agli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. Volete scherzare? Ricordate che i nostri corpi armati sono andati in Jugoslavia, nell'Unione Sovietica, mentre non mi risulta che alcun nostro aeroplano abbia sorvolato il territorio nè che alcun sottomarino abbia sparato un colpo di cannone in Brasile o nel Messico. In questi ultimi Paesi poi gli accordi sono stati facilitati, tra l'altro, a causa dei grossi interessi privati che premevano; in tali Paesi, ancor prima della legge sui danni di guerra, la materia è stata regolata giovan-dosi del Trattato di pace.

Adesso si fa richiamo di nuovo al Trattato di pace. Applicarlo si può se vi è un accordo, se non vi è non può essere applicato; tanto è vero che nello stesso disegno di legge avete presentato due ipotesi, la ipotesi che accordo vi sia e la ipotesi che accordo non vi sia. Siamo dunque d'accordo per l'articolo 1, cioè quando accordo vi sia stato, tranne le riserve che noi facciamo, e per il passato e per il futuro, per le modalità e i criteri concreti di applicazione.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non potete fare delle riserve sui principi accettati nella pas-

sata legislazione perchè ha ottenuto la vostra adesione.

FORTUNATI. La cosa è discutibile. Infatti gli accordi che ho letto parlano sempre di applicazione degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, e se voi, in sede di esecuzione dell'accordo, avete indennizzato beni che non rientrano in tali accordi, la responsabilità non è del potere legislativo che ha ratificato gli accordi, ma del potere esecutivo che li doveva applicare.

A parte le riserve sull'applicazione nel passato e nel futuro, non v'è dubbio che siamo di fronte ad un Trattato internazionale ed abbiamo il dovere, come nazione civile, di tener fede, anche nei confronti dei nostri cittadini, agli impegni che ci siamo assunti, ferme restando alcune linee generali di politica economico-finanziaria che non sono affatto escluse dal Trattato di pace. L'obbligo, ad esempio, del reimpiego delle somme in territorio nazionale non viola il Trattato di pace.

Nei confronti, invece, di Paesi con i quali non vi è accordo, non c'è alcun dubbio che noi introduciamo norme che non rientrano nel Trattato di pace e, pur rendendomi conto che vi sono ragioni di sostanziale equità che inducono a non trattare differentemente i vari cittadini, vi sono però perplessità perchè altro è che vi sia un accordo definito, un elenco di beni su cui le due parti consentono, altro è che vi sia unicamente la decisione di una Commissione (rispettabilissima nei suoi membri presi personalmente) che dice che determinati beni rientrano negli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. La cosa è preoccupante, perchè se già in sede di accordo si sono fatti rientrare, nell'applicazione del Trattato di pace, beni che non ne avevano diritto, è naturale ed è umano che ciò possa tanto più avvenire quando la sede della discussione è unicamente nazionale; cioè la spinta all'equità farebbe rientrare nell'articolo 79 tutti i beni che si trovano in determinati territori, requisiti o distrutti, prima o dopo il Trattato di pace. Ciò darebbe luogo, senza neanche una base giuridica ed un accordo internazionale, ad un trattamento sperequato nei confronti di cittadini italiani.

Secondo me, per questa seconda ipotesi il rinvio, sia pure in forma provvisoria in attesa di accordi, alla legislazione sui danni di guerra può essere prospettato con tranquillità.

Certo vi è un'attesa per questo disegno di legge. Le attese però sono di doppia natura: c'è l'attesa di alcune migliaia di autentici poveri cittadini nei cui confronti non dobbiamo avere esitazioni neanche di forma, e c'è l'attesa di altre persone nei riguardi delle quali noi dobbiamo essere estremamente guardinghi, malgrado tutte le forme, e malgrado, eventualmente, anche tutti gli obblighi di carattere internazionale. In caso contrario non soltanto andremmo a sopportare un onere grave, ma creeremmo una situazione di tale stridore nella massa dei danneggiati di guerra che non sarebbe compresa nel Paese e non sarebbe giustificata in una società nazionale che si trova nelle condizioni della nostra.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Desidero dare alcune spiegazioni in relazione alle osservazioni fatte dal senatore Fortunati.

In primo luogo richiamo l'attenzione della Commissione sulle identità di espressione che usa il Trattato di pace, riguardo all'indennizzo da corrispondere agli aventi diritto, sia in base all'articolo 74 che in base all'articolo 79; sicchè dal punto di vista giuridico non vi è differenza di sorta.

L'articolo 74, lettera e) è del seguente tenore: « Il Governo italiano si impegna di indennizzare le persone fisiche o giuridiche, dei cui beni ci si sia appropriati, in base alle disposizioni del presente articolo a titolo di riparazione ». L'articolo 79, n. 3 si esprime nel seguente modo: « Il Governo italiano si impegna a indennizzare i cittadini italiani, i cui beni saranno confiscati ai sensi del presente articolo e non saranno loro restituiti ».

Desidero richiamare l'attenzione della Commissione sul fatto che il disegno di legge in discussione indiscutibilmente si richiama al Trattato di pace e non va fuori dai binari da esso segnati; quindi le eccezioni sollevate dal senatore Fortunati non hanno alcuna ragione di essere. Del resto anche il titolo del disegno di legge è estremamente chiaro. Tutta la critica che è stata fatta, e sulla quale potremo ritornare in un secondo momento, non

riguarda il presente disegno di legge che è sicuramente in applicazione del Trattato di pace, ed in particolare dell'articolo 74 che riguarda le riparazioni.

La seconda questione fatta dal senatore Fortunati è imperniata sulla distinzione fra la posizione dei beni esistenti nelle Nazioni concordatarie e quelli esistenti nelle Nazioni non concordatarie. Il senatore Fortunati dice che in questo secondo caso il Trattato di pace non ci obbliga ad indennizzare ancora: ed è la verità. Infatti noi siamo obbligati a liquidare i danni nei confronti dei beni che si trovano nelle Nazioni che hanno stipulato l'accordo; per gli altri potremmo aridamente attenerci al Trattato di pace e non dare nulla in attesa che si facciano quegli accordi che se nel 1947, nel 1950, nel 1951 sembravano molto vicini, al momento attuale, senza ipotecare il futuro non sembrano prossimi alla conclusione. La conseguenza logica sarebbe di attenerci strettamente alla legge del 1950 liquidando soltanto quei beni per i quali si è concluso un concordato.

Il richiamo alla legge per i danni di guerra è fuori posto perchè tale legge non prevede affatto l'ipotesi di cui ci occupiamo noi e sarebbe sommamente ingiusto fare un rinvio, snaturando la figura giuridica della questione sulla quale dobbiamo decidere.

La Commissione può dire al Governo di soprassedere dal prendere in esame la questione nei confronti dei beni che si trovano presso Nazioni che non hanno ancora concluso accordi ma non credo che la Commissione dica: « Prendendo in esame la liquidazione di questi beni, il Governo deve discostarsi dalle norme previste dall'articolo 1 e dagli articoli 74 e 79 del Trattato di pace ».

È evidente che noi anticipiamo, nei limiti di sicurezza del dare — limiti che il Tesoro avrà sempre presenti — quegli accordi futuri, per un dovere di equità nei confronti degli aventi diritto, sembrandoci iniquo che debbano subire essi ed essi solo il contraccolpo di un mancato accordo di carattere nazionale. Se per esempio si continuasse così per decenni e decenni non si avrebbe mai la liquidazione di ciò che spetta a questi nostri cittadini, dinanzi alla cui domanda non possiamo con coscienza sicura e tranquilla resistere.

Circa la valutazione dei beni nazionalizzati, la questione è solamente di applicazione e di esecuzione del Trattato di pace e di intesa fra noi e le Potenze interessate. Noi dobbiamo calcolare tali beni a titolo di riparazione e abbiamo interesse non già a supervalutare questi beni, perchè non sarebbe equo, ma a valutarli al giusto. Non si può nei confronti di questi beni applicare il principio del risarcimento per danni di guerra, perchè, in fin dei conti, lo Stato italiano viene a pagare agli aventi diritto una somma che è perfettamente corrispondente se non superiore a quella che deve pagare a titolo di riparazioni. Risparmia quei cento milioni di dollari nei confronti dell'Unione Sovietica, ma quei cento milioni li deve pagare ai cittadini italiani che si sono sostituiti allo Stato. È evidente infatti che lo Stato italiano non dovrebbe mai compiere un indebito arricchimento nei confronti di coloro i quali hanno concorso al pagamento, ritenendo per sé una quota di valore di quei beni che sono stati appunto calcolati in quel determinato valore. Sarebbe cosa non permessa nè dal Trattato di pace, nè dalla nostra coscienza.

Mentre ai danneggiati di guerra lo Stato, nei limiti delle sue possibilità, è venuto incontro, costoro non hanno subito danni di guerra se non nei limiti previsti dal Trattato di pace e non abbiamo il diritto di aggravare il loro danno assumendo iniziative arbitrarie e non conformi allo spirito del Trattato. In questo caso il danno di guerra lo commetteremmo noi a dieci anni di distanza nei confronti degli aventi diritto.

Quanto poi alla perplessità del senatore Fortunati in relazione all'articolo 2, mi fa piacere che egli abbia parlato soltanto di perplessità e non di opposizione, il che significa che nella sua coscienza esiste il problema che reclama una soluzione, come esiste e reclama una soluzione nella nostra coscienza. Questa perplessità è durata parecchio tempo anche presso di noi, tanto è vero che abbiamo lasciato passare degli anni prima di aderire a questa iniziativa nella speranza che avvenissero i concordati con le potenze straniere. Ogni perplessità però è stata superata quando abbiamo visto che gli anni passavano e che i vari trattati che ci avevano lasciato bene

sperare non avevano potuto essere realizzati, mentre nel frattempo gli aventi diritto soffrivano per la delusione della loro legittima aspettativa. Il senatore Fortunati dice che esiste il pericolo che noi, in sede di applicazione, comprendiamo nel risarcimento anche quei danni che hanno il tipico carattere dei danni di guerra la cui liquidazione non deriva dal Trattato di pace. Se il senatore Fortunati vorrà proporre formule più chiare e che rientrino nello spirito della nostra legge, siamo pronti ad accettare tutti i perfezionamenti che ci vorrà indicare ma che questo pericolo possa esistere nella legge attuale lo escludo. Se il senatore Fortunati vorrà rileggere l'articolo 2 vedrà che non vi è possibilità di evadere. Lo stesso titolo della legge, come è stato prima ricordato, afferma la precisa condizione che questi beni per essere liquidati debbono derivare il loro diritto dal Trattato di pace. Quindi nessuna preoccupazione che si verifichi la eventualità temuta dal senatore Fortunati.

PESENTI. Lasciando da parte i rapporti internazionali, si richiedono ora 240 miliardi per indennità a cittadini italiani. Se confrontiamo ciò che è stato stanziato in bilancio per oneri in dipendenza del Trattato di pace, vediamo in sostanza che presso a poco gli stanziamenti per il risarcimento di questi beni all'estero si avvicinerebbero a quanto si intenderebbe liquidare per tutti i danni di guerra subiti da cittadini italiani in territorio italiano.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Gli stanziamenti per danni di guerra importano un onere di 30 miliardi per 30 anni.

PESENTI. Allora il rapporto viene ad essere di un terzo. Mi pare che la cifra che dobbiamo pagare per i beni italiani all'estero sia ugualmente molto elevata rispetto a quella da corrispondere ai danneggiati sul territorio nazionale.

Soltanto ora si afferma che in questo disegno di legge ci si riferisce esclusivamente all'articolo 79 mentre negli accordi che sono già fatti con alcuni Stati ex nemici questo articolo 79 è stato snaturato sino a farvi rien-

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)17^a SEDUTA (26 febbraio 1954)

trare dei comuni danni di guerra. Il Ministro del tesoro, molto rigido quando si tratta di dare qualche milione a favore dei pensionati, non lo è altrettanto quando si tratta di altre spese che riguardino l'armatore Lauro o la Compagnia dei vagoni letto. Infatti quando si tratta di questi grandi gruppi finanziari si cerca di pagare subito e per far ciò negli accordi si è necessariamente violata la legislazione sui danni di guerra e l'articolo 79. Ora invece si vuole tornare alla scrupolosa applicazione di tale articolo col presente disegno di legge.

Per quanto riguarda l'articolo 1, sorge quindi la questione di un diverso trattamento tra coloro che avevano i loro beni nei Paesi con i quali abbiamo stipulato un accordo, e gli altri. Quegli accordi che furono stipulati in violazione dell'articolo 79 debbono essere ripresi in esame. In Brasile, nel Messico ecc. c'erano dei grandi gruppi industriali mentre in Romania e in Ungheria c'era l'I.R.I., la Banca commerciale, cioè in genere organismi non privati, che non sono stati attivi come il marchese Theodoli e gli altri nel farsi valutare i loro beni e farseli pagare. È giusto che il trattamento non debba essere differente. Ma poi esaminando l'articolo 2 sorge un altro pericolo: se valutiamo adesso definitivamente i beni degli italiani situati in quei Paesi disposti ad accettarli in conto riparazioni, possiamo valutarli troppo, e la valutazione non ci sarà riconosciuta, o troppo poco, ed allora ci danneggiamo nelle trattative internazionali.

A Parigi vi fu una valutazione di carattere riservato; ufficialmente, se ben ricordo, li abbiamo valutati a un minimo di 80 milioni. Inoltre si discuteva sulle condizioni in cui quei beni si trovavano, perchè le nostre valutazioni si basavano sulla loro consistenza del 1938. Comunque una equa valutazione è certamente superiore a quella che ci si vorrebbe indicare dall'altra parte. In questo caso sorge quindi il problema che se noi valutassimo i beni subito in 30 milioni ci danneggeremo nelle trattative; d'altra parte se liquidassimo gli indennizzi sulla base di 100 milioni ci danneggeremo ugualmente perchè può darsi benissimo che, in seguito al ricorso di fronte alla Commissione dei quattro amba-

sciatori, sia fatta una valutazione di 30 milioni e noi avremmo pagato 50 o più. Si potrebbe allora stabilire di concedere un acconto, senza indicare la valutazione definitiva.

Bisogna inoltre rilevare la diversità della situazione nei riguardi dei Paesi con i quali abbiamo concluso degli accordi e i quali non avevano subito da noi danni di guerra e non avevano chiesto riparazioni. Si trattava in quel caso, salvo per quanto riguarda la Francia che chiedeva a giusto diritto l'applicazione degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace, di rapporti di cui lo Stato italiano si poteva anche disinteressare e nei quali è invece intervenuto mediante accordi in violazione degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Vorrei pregare il senatore Pesenti di affrontare questa materia nella sede opportuna. Il Ministro del tesoro sarà ben lieto di dare i chiarimenti circa i precedenti accordi. Per adesso ci dovremmo limitare all'esame del disegno di legge sul quale dobbiamo deliberare.

PESENTI. Quanto io dico tende a far sì che sia chiarita, appunto nel disegno di legge, l'effettiva portata degli articoli 74 e 79, e non sia possibile il riferimento ad altri articoli del Trattato di pace. La dizione dell'articolo primo del disegno di legge è generica; a mio avviso esso dovrebbe richiamarsi espressamente agli articoli 74 e 79 del Trattato di pace. Questi sono infatti gli articoli del Trattato che ci obbligano al risarcimento quasi totale, il 79 più che il 74, e questo deve essere chiaro.

TOMÈ, *relatore*. Richiamo l'attenzione della Commissione sull'articolo 88 del Trattato di pace, in base al quale qualsiasi membro dell'organizzazione delle Nazioni Unite in guerra con l'Italia, e non firmatario del Trattato, può aderirvi e sarà considerato, dal momento della sua adesione, come associato per l'applicazione del Trattato stesso. Quindi in tal modo potrà rientrare dalla finestra ciò che abbiamo cacciato dalla porta.

Riconosco che, in virtù dell'articolo 88, altri Stati potranno cercare di avvalersi degli ar-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

ticoli 74 e 79. È una questione discutibile che però riterrei non debba essere sollevata o definita in questo momento. Potrà essere sollevata quando verrà in discussione la questione accennata dai senatori Fortunati e Pesenti a proposito dell'applicazione dei trattati nei confronti del Messico e di altri Paesi.

In questo articolo intendiamo comunque riferirci espressamente agli articoli 74 e 79, e non ho alcuna difficoltà acchè si introduca un emendamento in tal senso. Si potrebbe parlare di accordi internazionali connessi con gli articoli 74 e 79 del Trattato di pace.

PESENTI. Purchè questi accordi non siano così ampi che si finisca col far passare la preda bellica come onere in conseguenza del Trattato di pace.

GAVA, *Ministro del tesoro*. O questi accordi sono già stati stipulati, e l'opposizione potrà esercitare la sua critica, e noi risponderemo; o dovranno essere ratificati dal Parlamento e in quella sede l'onorevole Pesenti avrà modo di esercitare la sua acuta intelligenza per vedere se sono contenuti nei limiti degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace o se li evadono.

JANNACCONE. Vorrei sapere se la somma degli indennizzi concessa in base all'articolo 2, ha un limite massimo o no.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Ha un limite prudenziale, non massimo, perchè evidentemente il Tesoro quando liquiderà, sulla base dell'articolo 2, i beni che si trovano in Stati che non hanno concordato il valore, si atterrà a delle valutazioni molto prudenziali, per non cadere nell'eccesso accennato dal senatore Pesenti.

E guardi, senatore Pesenti, che l'Amministrazione italiana si è riservata, nell'interesse dello Stato e dei cittadini, la doppia ipotesi dell'acconto previsto dall'articolo 6 e della liquidazione definitiva prevista dall'articolo 2. L'articolo 6 prevede un acconto fino al 30 per cento ed è evidente che esso sarà dato ove un accordo non sia stato raggiunto. È evidente però che deve essere lasciata all'Amministrazione italiana una certa discrezionalità sia per non

danneggiare gli aventi diritto che aspettano da tempo, sia per non danneggiare i nostri movimenti nelle trattative internazionali. Tutto ciò a prescindere dalla dichiarazione dell'onorevole Mariotti, che faccio mia, che cioè la questione della valutazione in sede interna è del tutto indipendente dai nostri rapporti internazionali, e mi piace che anche lui aderisca a questo concetto.

JANNACCONE. Ma gli aventi diritto al risarcimento sulla base dell'articolo 2 si troveranno in una condizione diversa da quella di coloro che saranno risarciti in base all'articolo 1, perchè lì si parla di un limite che, globalmente, non può essere superato.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Il limite, nell'articolo 2, è quello prudenziale posto dall'Amministrazione del tesoro, altrimenti non si potrebbe far nulla in mancanza di accordi internazionali.

PRESIDENTE. Passiamo allora alla formulazione del primo comma dell'articolo 1.

Dal senatore Zotta e da altri colleghi è stato osservato che la parola « interessi » è troppo generica e potrebbe dar luogo a questioni in sede di determinazione del danno. Inoltre l'onorevole relatore ha proposto che alle parole « siano andati perduti » si aggiungano le altre « o soggetti a perdita »; subordinatamente propone che sia detto « siano soggetti a perdita ». Si intende con questo che l'indennizzo è previsto per i beni che siano andati perduti o che potrebbero andare perduti.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Penso che lo emendamento non sia esatto, perchè questo articolo prevede l'ipotesi dei beni concordati, quindi o sono andati perduti o non lo possono più essere. Comunque la perdita non è un concetto giuridico, ma un concetto di fatto e credo che in tal senso possiamo dare l'interpretazione autentica della dizione del disegno di legge. La dizione migliore potrebbe essere: « siano perduti ».

TOMÈ, *relatore*. Ritengo necessario sottolineare che si tratta di una perdita di fatto. D'altronde la mia formula non pregiudica

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

nulla, perchè cerca di dare una definizione giuridica.

GAVA, *Ministro del tesoro*. L'interpretazione di fatto e non giuridica del verbo « perdere » è chiaramente stabilita dall'articolo 2.

PRESIDENTE. Accogliendo poi i suggerimenti del senatore Pesenti, verrebbero introdotti i seguenti emendamenti: dopo la parola « per effetto » aggiungere le altre « degli articoli 74 e 79 » e in luogo delle parole « connessi con il Trattato » sostituire le altre: « connessi con detti articoli del Trattato »; sopprimere le parole successive.

Do lettura del primo comma dell'articolo 1 nel testo nuovo concordato:

« È autorizzata la concessione di un indennizzo, nei modi stabiliti dalla presente legge, a favore delle persone fisiche e giuridiche italiane i cui beni e diritti all'estero siano perduti per effetto degli articoli 74 e 79 del Trattato di pace tra l'Italia e le Potenze alleate ed associate, o di altri accordi internazionali connessi con detti articoli del Trattato ».

Metto ai voti il primo comma nel testo di cui ho dato testè lettura. Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Do lettura del secondo comma:

« L'ammontare globale degli indennizzi non può superare il valore singolarmente o forfetariamente attribuito ai beni, diritti e interessi in sede internazionale per la loro effettiva utilizzazione ai fini del Trattato di pace ».

FORTUNATI. Questa dizione potrebbe dar luogo ad un equivoco, nel senso che per ammontare globale si intenda tutto il complesso dei beni italiani perduti nei diversi Paesi. Bisognerebbe dire: « L'ammontare globale degli indennizzi, per ogni singolo accordo » ovvero « L'ammontare globale degli indennizzi contemplati in ogni singolo accordo ».

TRABUCCHI. Io proporrei la soppressione della parola « globale » che mi sembra assolutamente pleonastica.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Comunque la formula possa essere perfezionata l'importante è che risulti che il Tesoro non deve pagare mai, più di quello che le Potenze interessate abbiano computato a titolo di riparazioni. Mi pare che questo concetto sia già chiarissimo.

FORTUNATI. Propongo questa formula: « L'ammontare totale degli indennizzi non potrà superare la somma dei valori singolarmente attribuiti ai beni e diritti, o l'importo forfetariamente determinato in sede internazionale per la loro effettiva utilizzazione ai fini del Trattato di pace ».

TRABUCCHI. Faccio un esempio: un cittadino domanda di essere, in un caso in cui ci sia stata la valutazione forfetaria, indennizzato della sua macchina da caffè, che ha lasciato in Romania l'ultimo giorno della sua permanenza. Dunque, questo cittadino non potrà avere alcun indennizzo fino a che non viene fatta la valutazione totale dei beni, fino a che cioè non siano stati fatti tutti i conteggi delle liquidazioni. Resta quindi tutto fermo fino a che poi si farà tutto d'un tratto...

TOMÈ, *relatore*. No, no!

GAVA, *Ministro del tesoro*. In questo caso non si ferma tutto, perchè potrebbe intervenire l'articolo 6.

PRESIDENTE. Metto ai voti il secondo comma dell'articolo 1, nella formulazione presentata dal senatore Fortunati.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(È approvato).

Passiamo al terzo comma, di cui do lettura:

« La determinazione dell'indennizzo per ciascun interessato viene effettuata dalle Commissioni amministrative di cui all'articolo 3 le quali lo fisseranno sulla base delle valutazioni singole stabilite negli Accordi conclusi con gli Stati interessati ».

FORTUNATI. Il comma dice: « La determinazione dell'indennizzo... », ma io dico che non si tratta di determinazione dell'indenniz-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

zo, bensì di applicazione sul piano giuridico di una somma già determinata. Se ad un certo momento l'accordo ha già fissato, bene per bene, l'indennizzo, allora, in sede di applicazione la Commissione non può far altro che assumere questo valore, senza poterlo cambiare.

TRABUCCHI. Vi è soltanto il limite per il quale non si può superare il valore fissato complessivamente.

FORTUNATI. Ma il valore può essere inferiore?

TOMÈ, *relatore*. Nelle trattative, si stabiliscono per ciascun bene valutazioni che possono essere maggiori o minori della realtà a seconda dell'abilità, tra l'altro, di coloro che trattano.

FORTUNATI. Se questo comma è in connessione con gli articoli 74 e 79 ed è sorto in funzione di un accordo particolare, è evidente che, in sede di Commissione, dobbiamo corrispondere indennizzi soltanto nella misura che figura nell'accordo: non possiamo dare di più e neanche di meno, perchè, altrimenti ammettiamo una facoltà discrezionale che non rientra negli articoli 74 e 79.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Qui abbiamo in sostanza ragione tutti, nel senso che effettivamente la determinazione delle liquidazioni dovrà essere fatta sulla base delle liquidazioni singolarmente stabilite da quelle determinate Commissioni miste; però dobbiamo ricordarci che gli interessati non accetteranno certamente quei valori, ed affermeranno che i loro beni valgono di più. Noi li liquideremo allora sulla base delle valutazioni che sono state fatte. Con questa determinazione amministrativa interna, si compie un atto deliberativo della potestà governativa ed esecutiva; non vi è la possibilità di attuare una trasposizione meccanica dell'importo dell'indennizzo.

FORTUNATI. Se mettete in connessione il terzo comma col secondo, la Commissione può funzionare in questo modo: noi stabiliamo, in un accordo con un Paese X, che gli in-

dennizzi non possono superare i 20 miliardi. D'altra parte il terzo comma dice che l'indennizzo viene stabilito sulla base delle valutazioni singole. Ed allora può avvenire che ad un cittadino che, secondo l'accordo, dovrebbe avere un milione, gli vengono date 500.000 lire, mentre ad un cittadino che, poniamo, doveva avere un milione, gli viene dato un milione e mezzo.

Fatte le somme di tutte le determinazioni della Commissione, la somma totale può sempre risultare esatta, può, cioè, sempre essere contenuta nel limite di 20 miliardi.

TOMÈ, *relatore*. Ma questa liquidazione non avverrebbe più « sulla base delle valutazioni singole stabilite negli accordi ».

Altra però è la valutazione che si fa nei confronti degli Stati esteri, che è un po' sommaria e altra quella, più aderente alla realtà, che si fa in seno alla Commissione amministrativa.

FORTUNATI. Dobbiamo metterci d'accordo: o vi è una coincidenza, o non vi è. Nei casi in cui gli accordi hanno fissato determinazioni singole, la Commissione deve assumere i valori così come sono. Secondo me non li può modificare perchè se li modifica, rientriamo in un principio che non ha nulla a che fare con gli articoli 74 e 79.

TRABUCCHI. Io sarei proprio dell'opinione che il senatore Fortunati ha escluso. Quando abbiamo impostato questa questione sulla base dell'illecito arricchimento, abbiamo posto proprio la radice di questo argomento. Infatti, alla base dell'azione di indebito arricchimento sia pure limitato in questo caso al diritto pubblico, sta il fatto che al vantaggio che lo Stato trae da questi beni, corrisponda il danno effettivo e reale del cittadino che perde quei beni. Ora, se lo Stato, nelle sue trattative, anche avvalendosi di circostanze estranee, riesce a far valutare all'altro Stato contraente un determinato bene più di quanto quel bene vale, non c'è dubbio che lo Stato italiano ha diritto poi a non pagare al cittadino più di quello che vale il suo bene, ma gli deve dare soltanto e sempre quello che vale. Nell'ipotesi inversa, cioè nell'ipotesi che lo Stato estero,

11^a COMMISSIONE (Igiene e sanità)17^a SEDUTA (26 febbraio 1954)

per ragioni sue, non abbia valutato i beni dei singoli cittadini sufficientemente in relazione al valore effettivo, in questo caso si dovrebbe stare alle valutazioni singole concordate. Ma siccome noi abbiamo anche l'ipotesi della valutazione forfaitaria, in questo caso dovremmo stare alle valutazioni dello Stato estero, cioè al valore minore tra i due. Non potremmo mai, se non per ragioni del tutto extra-equitative, superare la valutazione concordata.

FORTUNATI. Io vi domando come fa la Commissione ad operare il miracolo. Ai sensi del secondo comma, approvato poco fa, se nell'accordo sono stati, poniamo, concordati 20 miliardi come totale degli indennizzi, lo Stato italiano deve versare ai cittadini 20 miliardi. Ma se ad alcuni cittadini la Commissione dà di più di quello che è stato fissato in sede internazionale, ad altri deve dare di meno per far quadrare il totale.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non può mai dare di più.

FORTUNATI. Se dite che in sede internazionale alcuni beni possono essere stati valutati meno ed altri più del reale, se dovete pagare sempre 20 miliardi, ad alcuni dovrete dare di più, ad altri dovrete dare di meno.

DE LUCA LUCA. A me pare che il collega Fortunati abbia toccato il problema di fondo. Se da un punto di vista internazionale a noi conviene praticamente aumentare il valore di questi beni, è evidente che ci dobbiamo preoccupare di limitare il potere discrezionale della nostra Commissione.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Tutt'altro!

JANNACCONE. Mi pare che si tratti soltanto di mettere d'accordo la lettera del terzo capoverso con la lettera del secondo, perchè nel terzo capoverso vi è un riferimento che è già compreso nel secondo. Il terzo capoverso dice: « La determinazione dell'indennizzo per ciascun interessato viene affettuata dalle Commissioni amministrative di cui all'articolo 3. le quali lo fisseranno sulla base delle valuta-

zioni singole stabilite negli accordi conclusi con gli Stati interessati », cioè sulla base che è già contemplata nel secondo capoverso. Allora occorre spiegare il criterio col quale bisognerà procedere alle eventuali riduzioni, nel caso che le somme dei valori singoli stabiliti su quella base superino l'ammontare totale.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non potrebbero teoricamente superare mai l'ammontare totale.

JANNACCONE. Va bene, allora non c'è questione.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Sono ad un tempo un'esigenza giuridica ed un'esigenza di carattere pratico che ci fanno richiedere questo capoverso. L'esigenza giuridica è questa: noi creiamo una Commissione, la quale deve avere un potere di determinazione, altrimenti sarebbe assolutamente inutile. Se ciò non fosse noi ci atterremmo semplicemente alla decisione di una Commissione mista internazionale, ed in sostanza uno Stato estero verrebbe a decidere intorno a diritti di cittadini italiani; il che non è ammissibile.

DE LUCA LUCA. Nella Commissione mista però ci sono anche i nostri rappresentanti.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Sì, nostri e loro, perchè la determinazione è fatta d'accordo tra lo Stato italiano e quello estero. Quindi, effettivamente, ripeto, se non diamo una certa discrezionalità alla nostra Commissione, verremmo ad accettare il giudizio, che può essere qualche volta errato, di un tribunale, chiamiamolo così, misto. Questo sistema non lo possiamo accettare. È evidente che la determinazione deve essere fatta da una Commissione italiana, che non abbia soltanto il compito di una semplice trasposizione.

Dunque, anche per ragioni di prestigio nazionale, è evidente che nella legge dobbiamo dire che la determinazione è fatta dalla nostra Commissione e che non si tratta di una semplice operazione di aritmetica, che potrebbero fare anche gli uffici del Ministero.

Affermata questa questione di principio, che è una questione di prestigio e di dignità nostra, mi pare di dover affermare che, nella

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

quasi totalità dei casi, le liquidazioni saranno effettivamente conformi alle valutazioni che saranno fatte dalla Commissione mista.

JANNACCONE. Allora, si crea la possibilità di conflitti.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non sorgono conflitti, perchè l'atto internazionale non ha nulla a che vedere con l'atto interno nostro.

JANNACCONE. Intendevo conflitti tra gli interessati e la Commissione.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Conflitti tra gli interessati e la Commissione, sì. Ecco perchè dico che, nella generalità dei casi, le liquidazioni saranno conformi a quelle che saranno le determinazioni della Commissione mista.

JANNACCONE. Non possiamo dire nella legge che le valutazioni saranno conformi?

GAVA, *Ministro del tesoro*. È proprio perchè non lo possiamo dire che abbiamo usato questa frase chiaramente orientativa ed impegnativa, che le liquidazioni saranno fatte sulla base delle valutazioni già stabilite. Ecco perchè dico che, mentre si salva l'autonomia della nostra potestà deliberante, in fin dei conti, nella generalità dei casi, le liquidazioni saranno conformi alle valutazioni fatte dalla Commissione mista. Ci può essere qualche caso straordinario che vada a finire, come ha ricordato il senatore Trabucchi, nell'indebito arricchimento. Ora, se questo caso straordinario può accadere, è anche vero che successivamente agli accordi, internazionali, tale differenza, può essere scoperta attraverso documentazioni, prove ecc., ed evidentemente viene denunziata innanzi alla nostra Commissione. È un'ipotesi che non si verificherà, comunque è sufficiente a farvi fronte la formula che è stata proposta in questo disegno di legge.

PRESIDENTE. Ho l'impressione che siamo in un equivoco. Poco fa abbiamo votato il secondo comma che recita: « L'ammontare totale degli indennizzi non può superare la somma dei valori singolarmente attribuiti ai

beni e diritti, o l'importo forfetariamente determinato in sede internazionale per la loro effettiva utilizzazione ai fini del Trattato di pace ». Vediamo ora quali sono i poteri della Commissione. È evidente che se c'è una liquidazione forfetaria la Commissione deve dividere la torta secondo un suo giudizio equo, discrezionale fra tutti, ma se non c'è una liquidazione forfetaria e se i valori sono già stati determinati singolarmente nel consesso internazionale, perchè dobbiamo incaricare la Commissione di rifare tutta la valutazione? Andiamo a complicare le cose e prolunghiamo indefinitamente la soluzione delle pratiche.

A me pare che in sostanza quando le pratiche giungono dinanzi alla Commissione ed è stata già fatta, in sede internazionale d'accordo con noi, una liquidazione singola per ogni danneggiato, di questa liquidazione si dovrà tenere conto.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Ho già detto che noi non possiamo accettare la liquidazione di un organo straniero.

Le Commissioni che determinano gli indennizzi sono Commissioni miste. (*Interruzione del senatore Fortunati*). Non è mai accaduto che ci siano state determinazioni di singoli diritti di cittadini italiani fatti da uno straniero.

È bene chiarire questa questione che è di grande importanza in quanto concerne un principio che la nostra legislazione non ha mai accettato e che anche la nostra dignità si rifiuta di accettare. (*Interruzioni del senatore Fortunati*). L'accordo è un atto internazionale e in base ad esso i due Stati contraenti, ad esempio l'Italia e la Jugoslavia costituiscono una Commissione con 5 rappresentanti italiani e 5 rappresentanti jugoslavi. Questa Commissione decide soltanto ai fini internazionali, cioè ai fini del debito dell'Italia nei confronti della Jugoslavia. Per determinare il valore totale del debito procede alla valutazione dei singoli beni. La decisione ha valore soltanto nel rapporto degli obblighi che l'Italia ha con la Jugoslavia e non ha e non può avere nessun riferimento, dal punto di vista della nostra sovranità, verso i cittadini che hanno dei diritti all'interno del nostro Stato. È evidente che su questa base non possiamo ammet-

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

tere un potere deliberante, al di là di quello che è l'accordo internazionale, di una Commissione mista nei confronti dei cittadini italiani. Anche se si dovesse fare soltanto formalmente una determinazione, applicando esattamente (il che avverrà, dicevo prima, nella generalità dei casi) quelle che sono state le valutazioni della Commissione mista, bisogna che, per il nostro diritto costituzionale interno, esista una manifestazione della nostra sovranità, occorre cioè che la decisione sia fatta da un nostro organo amministrativo.

FORTUNATI. Quando stipulate un accordo internazionale per cui ad un certo momento i beni esistenti in Jugoslavia vengono valutati, ai fini dell'articolo 74, 20 miliardi di lire italiane, non potete più, in sede nazionale, far diventare 19 i 20 miliardi, perchè la Jugoslavia potrebbe protestare di essere stata defraudata ai fini dell'articolo 74 e provocare complicazioni internazionali.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Non vi può essere nessuna complicazione dal punto di vista del diritto internazionale.

DE LUCA LUCA. Vi saranno però delle complicazioni interne.

FORTUNATI. Se ne avranno anche internazionali, perchè anche gli accordi internazionali sono legati ad alcune norme relative ai principi generali di diritto pubblico interno e di diritto privato. Io posso comperare un cavallo con un regolare negozio giuridico, e se nell'acquisto del cavallo risulta che il mio contraente mi ha frodato, il negozio giuridico è annullabile.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Ma nel campo del diritto internazionale questo non avviene.

FORTUNATI. Facciamo l'ipotesi che in sede di applicazione del diritto internazionale i beni da noi valutati in sede internazionale 20 miliardi, in realtà sono 10, o 5 o 4 o un solo miliardo. Risulta cioè provato che ad un certo momento quei beni che la Jugoslavia ha sequestrato per avere diritto a 20 miliardi di riparazioni, a termini dell'articolo 74, non vale-

vano 20 miliardi bensì un miliardo. Secondo me la Jugoslavia avrebbe diritto di ricevere la differenza. A prescindere da questo, non vi è dubbio che nel concreto le Commissioni daranno ai cittadini italiani l'ammontare previsto dall'Accordo, perchè le ipotesi che si possono fare sono due: o l'ammontare totale coinciderà con l'ammontare totale previsto dagli accordi, o sarà inferiore; abbiamo escluso che possa essere superiore. Se sarà inferiore, se cioè ammettete questa facoltà discrezionale nella Commissione, che cosa avviene? Supponiamo un accordo internazionale con un Paese X in cui vi siano soltanto 4 soggetti privati titolari di diritto all'indennizzo, rispettivamente, per 50, 100, 150, 200 milioni. Totale 500 milioni. L'ammontare dell'indennizzo non può superare i 500 milioni. Ma secondo voi questi 500 milioni potrebbero essere dati ai 4 soggetti secondo la facoltà discrezionale della Commissione. Quindi se il bene di un soggetto in sede di accordo internazionale è valutato 50 milioni voi lo potete portare a 200, il bene valutato 200 lo potete portare a 50 milioni, così quello di 100 a 150 e quello di 150 a 100; la somma totale resta sempre 500 milioni. È allora evidente che il potere di questa Commissione diventa notevole, perchè può in sostanza redistribuire come vuole i 500 milioni tra i 4 soggetti. (*Cenni di diniego del ministro Gava*).

Una cosa è la misura del *quantum* di valore ed altra cosa è l'attribuzione giuridica del diritto all'indennizzo che è una facoltà del potere interno; ma nulla vieta che per la misura del *quantum* di valore si faccia riferimento ad una decisione presa dalla Commissione mista. Non c'è in questo nessuna diminuzione di prestigio o sovranità di uno Stato. L'accordo è stato determinato proprio in funzione di una determinazione di beni e di diritti singolarmente valutati e considerati. Se l'attribuzione del risarcimento è nostra facoltà sovrana, il *quantum* fissato del valore non ha nulla che possa implicare il prestigio e la dignità della nostra sovranità. Quindi non vi è che una ipotesi da considerare e che secondo me è ancora più grave, e cioè se ammettiamo, a prescindere dai riflessi internazionali, che anziché 500 milioni, nel caso da me previsto, la Commissione dica che 500 milioni diano luogo ad una sopravvalutazione, in quanto il valore è in realtà di 400, il problema ritorna nelle condizioni che ho

5ª COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)

17ª SEDUTA (26 febbraio 1954)

detto io: poichè i milioni sono 400 anzichè 500, la Commissione deve rivedere praticamente tutte le determinazioni fatte, e di nuovo può distribuire i 400 milioni tra i 4 soggetti così come ritiene più opportuno. La cosa si complica ancora di più perchè non avremo neanche il parametro finale, ed avremo due arbitri della Commissione; l'arbitrio di fissare 400 anzichè 500 milioni, cioè l'arbitrio nell'ammontare totale, e il secondo arbitrio della distribuzione nell'interno del parametro finale. Ed allora veramente non riesco a capire perchè si facciano degli accordi internazionali in cui si stabiliscono dei valori singolarmente, per ciascun bene.

ZOTTA. Ciò che dice il senatore Fortunati mi sembra in contrasto con quanto abbiamo sostenuto precedentemente (e cioè che gli interessati non abbiano a chiedere il cento per cento di quanto è stato loro tolto) discutendosi allora se competesse loro un diritto soggettivo o un interesse protetto.

Abbiamo dedotto, come argomento per la concessione, la considerazione che in definitiva la guerra ha colpito tutti e che una iattura alcuni degli interessati l'avrebbero avuta in un momento successivo per effetto della nazionalizzazione. Aggiungiamo adesso un'altra considerazione: può avvenire che nella relazione concordataria si riesca a fare apprezzare di più un nostro bene, in vista di promesse di ulteriori relazioni commerciali, per spirito di amicizia oppure con altre considerazioni che possono fuorviare nella determinazione del valore effettivo. Tutte queste considerazioni devono spingerci a guardare adesso la determinazione del valore nell'interno con un criterio di opportunità e di giustizia, altrimenti andiamo oltre il concetto dell'indebito arricchimento. Bisogna chiarire adesso questo punto, altrimenti potrebbe anche nascere una azione giudiziaria contro lo Stato perchè questo avrebbe determinato, ad esempio, il corrispettivo della villa di una determinata persona, lasciata in Bulgaria, in una somma inferiore a quella risultante dagli accordi presi. E se adottassimo particolari cautele per evitare che la questione venisse portata davanti al giudice ordinario, si andrebbe davanti a quello amministrativo ed ugualmente si po-

trebbe eccepire la violazione di leggi: o l'eccesso di potere, o la illegittimità del provvedimento di liquidazione perchè non si è tenuto presente quel presupposto costituente la base della legittimità, cioè la somma determinata in campo internazionale.

Quella somma deve assolutamente servire di guida. Il senatore Fortunati si mostra soprattutto preoccupato dell'abuso di discrezionalità. Dobbiamo ricordare però che c'è un ordinamento giuridico in Italia che ci garantisce della legittimità dell'operato dell'Amministrazione nei confronti dei cittadini. Qualsiasi sperequazione denotante illegittimità nel comportamento dell'Amministrazione darebbe luogo ad una denuncia da parte del magistrato; dobbiamo forse legiferare con la preoccupazione che non abbia a funzionare l'ordinamento giuridico costituzionale italiano?

Nel comma che stiamo esaminando quindi anzichè la dizione « sulla base » (che non significa niente e che potrebbe dar luogo a diversità di interpretazione) potremmo usare quella più propria di: « tenendo presente, ma non mai superando, le valutazioni ecc. ». In tal modo si precisa il potere discrezionale.

FORTUNATI. D'accordo.

TOMÈ, *relatore*. Io non sono d'accordo perchè alcune valutazioni possono avere i presupposti per un aumento. Se in sede internazionale le valutazioni possono essere approssimative, in sede nazionale bisogna essere più precisi.

GAVA, *Ministro del tesoro*. L'osservazione del senatore Tomè è convincente. Degli accordi sono già stati fatti, ma ce ne sono ancora altri da farsi ed allora se nella nostra legislazione noi diciamo in maniera esplicita che dopo la valutazione internazionale ci riserviamo di farne una successiva per diminuire e non per aumentare, è evidente che produciamo una sfavorevole impressione. Nella legge affermiamo che la somma globale non può essere superata. Questa è una posizione chiara perchè prevediamo la ipotesi positiva di dare quello che in sede internazionale viene concordato. Ora noi nella valutazione dei singoli beni prevederemmo la possibilità di non mai superare la valu-

5^a COMMISSIONE (Finanze e Tesoro)17^a SEDUTA (26 febbraio 1954)

tazione stessa, ma, anzi, di diminuirla. Ciò significa che esplicitamente contempliamo la ipotesi di una diminuzione della somma globale che verrà definita in sede internazionale. Tale eventualità comporterebbe un indebolimento della nostra posizione internazionale perchè ci si potrebbe dire che noi, al di fuori, sosteniamo la valutazione dei beni mentre, all'interno, la diminuiamo. Sono dell'idea che normalmente, salvo i casi di eccezionalità e di abuso, noi dovremmo applicare nelle nostre determinazioni interne quelle che saranno le valutazioni in campo internazionale. Voglio richiamare anche l'attenzione della Commissione sulla necessità di avere un po' di fiducia nei confronti della nostra struttura amministrativa.

Io credo che nessuno di noi abbia il diritto di dubitare della correttezza delle nostre Commissioni giudicanti. Altrimenti bisognerebbe abolire il potere esecutivo ed il potere giudicante attribuendone le funzioni al potere legislativo. Se si vogliono togliere quegli ambiti di discrezionalità nella valutazione che sono stati sempre riconosciuti alle Commissioni giudicanti amministrative, o alle deliberanti, veniamo davvero ad introdurre un principio che è lesivo nei confronti del potere esecutivo.

JANNACCONE. Siccome questo comma terzo in parte è ripetizione del secondo e in parte può andare al di là di quello che dice il secondo comma, proporrei questa formulazione: « Tenuto conto delle attribuzioni di valore di cui nel comma precedente, le Commissioni amministrative, previste dall'articolo 3, determineranno gli indennizzi per ciascun interessato ».

FORTUNATI. Sono nettamente contrario.

TRABUCCHI. Vorrei domandare al Ministro di recedere dalla idea che le Commissioni possano superare le valutazioni determinate in sede internazionale. In tal modo noi svisiamo completamente la posizione teorica dalla quale siamo partiti.

Non c'è indebito arricchimento quando noi non ci siamo arricchiti. Se un bene è valutato cinque, noi potremmo dare cinque oppure meno se il bene è valutato di meno, ma non

possiamo dar mai di più perchè daremmo via denaro dello Stato senza averne avuto il corrispettivo vantaggio. Quando noi abbiamo detto che non possiamo superare globalmente l'importo fissato in sede internazionale, il dire che non possiamo superarlo neanche nelle singole valutazioni non ci porta nè un vantaggio nè un danno. Ricordiamo che quello che interessa all'estero è l'importo globale, quello che interessa a noi è che non ci siano ingiustizie.

I limiti sono due: il danno del singolo e il vantaggio che ha tratto la collettività, e mentre quest'ultimo è limite massimo, il primo è limite minimo; ma non possiamo dare di più di quello che la collettività viene nel singolo caso a guadagnare. Prego il Ministro di accettare queste limitazioni.

CORTI. I criteri che hanno servito per le valutazioni internazionali possono essere completamente diversi da quelli sui quali la Commissione italiana baserà le proprie decisioni. Il prezzo di un determinato oggetto non è necessariamente sinonimo di « valore » perchè, dipendendo dall'accordo di due parti (in un caso internazionale e nell'altro nazionale) ha sempre un carattere soggettivo.

Ecco perchè la valorizzazione in sede internazionale può essere alquanto diversa da quella in sede nazionale ed ecco perchè la prima non dovrebbe vincolare la seconda.

In questo campo lascerei la massima libertà alla Commissione nazionale di decidere colla massima libertà e cioè indipendentemente dal giudizio espresso in sede internazionale.

FORTUNATI. Qui siamo in sede di applicazione del Trattato di pace ed è per questo, soltanto per questo, che abbiamo stabilito un trattamento preferenziale nei confronti di alcuni cittadini a differenza del trattamento che lo Stato fa ad altri per risarcire danni di guerra veri e propri.

In linea teorica io posso arrivare a pensare che si potrebbero rivedere tutte le valutazioni, per aderire con nuovo criterio al danno reale subito dai cittadini, ma allora dobbiamo avere il coraggio di dire che non stiamo discutendo norme di applicazione del Trattato di pace.

Secondo me esiste non soltanto un diritto internazionale pubblico, ma un diritto inter-

nazionale privato. Pensiamo al caso di cittadini i quali sanno che, in base ad un accordo internazionale, i loro beni sono valutati cento; poi vengono a sapere che, mentre in base al Trattato di pace lo Stato italiano è obbligato ad indennizzarli con cento, saranno liquidati con novanta.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Anzitutto dichiaro che faremo il massimo sforzo per trovare una via d'accordo in base a chiarimenti reciproci, ragionando senza posizioni preconcette.

Ho sostenuto prima la tesi di un nostro indebitamento nelle trattative internazionali qualora sancissimo in una legge che prevediamo di dare all'interno meno di quanto è stato valutato in sede internazionale. Una cosa del genere potrebbe dare la prova che noi italiani — che siamo ritenuti abilissimi negoziatori — abbiamo sempre l'abitudine di sopravvalutare i beni nei confronti di uno Stato estero per poi ridurli all'interno. Questo ci danneggerebbe e mi piace che l'onorevole Fortunati sia d'accordo. Questa valutazione di posizione tattica nei confronti delle trattative internazionali è così importante da sopraffare, se non vi fossero altre ragioni, da sola le argomentazioni dell'onorevole Trabucchi in tema di indebito arricchimento e quasi mi arrecherei a dire che basterebbe questa sola ragione perchè noi decidessimo di dare una conveniente discrezionalità alle nostre Commissioni per la determinazione del valore dei beni.

Siccome però l'onorevole Trabucchi ha giustamente impostato la questione sul principio dell'indebito arricchimento e ha detto che nel caso in cui il valore del singolo bene venisse superato dalla determinazione fatta in sede internazionale, cadrebbe il principio dell'indebito arricchimento e il singolo non avrebbe più il diritto e il titolo per ottenere questo qualcosa di più, mi permetterei di osservare che ciò non è esatto. Ad esempio, noi siamo stati obbligati a pagare alla Russia 100 milioni di dollari; nella eventualità che noi liquidassimo la quasi totalità dei beni perduti per 90 milioni e restasse un altro solo bene circa il quale sapessimo in coscienza che in sede internazionale è stata fatta una valutazione inferiore a quella reale, ci sarebbero le

due condizioni per applicare il principio dell'indebito arricchimento: quella del danno privato e il vantaggio nostro in virtù di una acquisizione di somma che avremmo dovuto pagare fino a 100 milioni.

A mio modo di vedere le trattative internazionali saranno condotte con tale serietà e tale aderenza ai valori reali che effettivamente nella generalità dei casi le determinazioni saranno conformi alle valutazioni che sono state fatte singolarmente. D'altra parte non possiamo assolutamente escludere l'ipotesi di un qualche errore che possa essere anche successivamente venuto a conoscenza delle nostre Commissioni, ed allora in questo caso ha perfettamente ragione il senatore Trabucchi. Se in sede internazionale si sarà sopravvalutato un bene del cui valore effettivo abbiamo prove certe e sicure, evidentemente verrebbe meno il titolo del cittadino italiano di avere un risarcimento al di là del valore effettivo così riconosciuto. Viceversa, entro il massimo delle somme dovute all'estero, sarebbe iniquo che, ove in sede internazionale fosse stata fatta una valutazione inferiore al valore reale certo, dovuto ed evidente, e noi avessimo la disponibilità nel *plafond* del debito a titolo di riparazioni, non riparassimo a questo errore.

Queste sono previsioni di carattere del tutto eccezionale e credo che in realtà questo comma non avrebbe meritato l'onore di una discussione così approfondita e un po' bizantineggiante. Vorrei pregare i componenti della Commissione di non voler sottolizzare eccessivamente e di aver fiducia negli organi dello Stato che dovranno deliberare.

DE LUCA LUCA. Mi permetto di fare osservare che quanto ha detto l'onorevole Ministro contrasta con le sue affermazioni precedenti nel senso che, mentre noi dovremmo avere cieca fiducia nella Commissione amministrativa per la determinazione dell'indennizzo da assegnare, contemporaneamente non dovremmo avere fiducia nei nostri delegati che, in sede di Commissione internazionale, potrebbero commettere degli errori.

GAVA, *Ministro del tesoro*. Il senatore De Luca vuol cogliermi in contraddizione. Faccio rilevare che io in questo caso parlo di er-

rore evidente e chiaro, anche successivo alle determinazioni fatte in sede internazionale, nella qual sede non c'è un giudizio, ma una contrattazione, che è posizione d'animo del tutto diversa dal giudizio.

Inoltre, poichè avverso le deliberazioni della Commissione internazionale non è possibile ricorso ad autorità superiore, anche per abusi evidenti, pure avendo io la massima fiducia nell'una e nell'altra Commissione, ho posto, in ipotesi, la possibilità eccezionale di gravi ed evidenti errori.

FORTUNATI. La posizione del Ministro è veramente contraddittoria, perchè, mentre dice che dobbiamo fare una legislazione tale che non indebolisca la nostra posizione tattica sul piano internazionale, noi stiamo facendo in effetti una legislazione che tale nostra posizione tattica indebolisce perchè al secondo capoverso diciamo che « L'ammontare globale degli indennizzi non può superare, ecc. ... », il che vuol dire che se non può essere superiore, può essere inferiore. Quindi il testo da voi proposto ha già automaticamente indebolito la nostra posizione, perchè si saprà che in sede interna noi potremo indennizzare per un importo minore di quello valutato in sede internazionale. E questa è la cosa più strana del disegno di legge.

Il fatto poi che ad un certo momento sia proposta la dizione « tenuto conto » implica che le singole valutazioni potranno essere modificate e ciò aggrava ancora la nostra posi-

zione tattica, perchè è chiaro che ad un certo momento le valutazioni delle Commissioni potranno essere spostate in più o in meno. In tal modo la portata del secondo comma non si esaurisce nella formula di rito, ma ha una portata politico-economica chiara e netta.

Volete una misura sul piano internazionale e vi riservate, sul piano interno, di configurare poi tutte le misure possibili ed immaginabili.

Se volete partire da una legislazione interna che non indebolisca la nostra posizione internazionale non potete dire « tenuto conto », dovete riferirvi alle valutazioni internazionali e chiedere che i nostri Commissari le facciano poi valere sul piano interno.

D'altra parte sono d'accordo che le Commissioni amministrative possano valersi di poteri discrezionali: ma questo non deve portare ad un orientamento secondo cui le commissioni amministrative possano fare quello che vogliono.

PRESIDENTE. Tutti i componenti della Commissione hanno espresso il loro pensiero e formulato le loro proposte.

Data l'ora tarda rinvio la conclusione su questo argomento alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 13,30.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari