

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE CINQUE, GRASSI BERTAZZI, IANNI,
SARTORI, LEONARDI e FOSCHI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 DICEMBRE 1989

Liquidazioni di indennizzi ai cittadini ed imprese italiane per
beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana
ed all'estero

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 5 aprile 1985, n. 135 - che ampliava ed integrava la legge 26 gennaio 1980, n. 16 - ha avviato a soluzione i problemi inerenti la liquidazione degli indennizzi per beni perduti nei territori metropolitani ceduti, nelle *ex* colonie ed all'estero, ma li ha risolti solo parzialmente talchè, a distanza di oltre quarant'anni dalle perdite, almeno quarantamila profughi attendono ancora gli indennizzi loro dovuti.

Molti di essi sono deceduti - ed i decessi ovviamente proseguono - mentre gli indennizzi stessi continuano a svalutarsi, ed il ritmo delle liquidazioni da parte della Pubblica amministrazione è estremamente lento: esso può valutarsi a non più di tremila all'anno.

Non vi sono in merito statistiche ufficiali,

ma tutti gli elementi disponibili portano a tale dato.

Ed è chiaro che di questo passo occorreranno ancora una quindicina di anni per definire tutte le istanze: ciò ovviamente non è accettabile, soprattutto se si riflette sull'età media dei profughi (oltre settanta anni) e sulla continua erosione del valore della moneta e quindi delle liquidazioni, di importo già molto limitato nel 1985, all'atto della emanazione della legge n. 135.

È importante, invece, sia per l'Amministrazione statale, sia per i beneficiari degli indennizzi, che siano messi in opera - anche con l'introduzione di termini perentori - tutti gli strumenti che possano agevolare la definizione o l'archiviazione delle pratiche allo scopo di

poter dire, al più presto, la parola fine su questa materia.

Occorre quindi affrontare sollecitamente tale situazione e perciò i proponenti hanno studiato il presente disegno di legge che affronta in particolare i seguenti aspetti del complesso problema:

agli articoli 1 e 2 quello dei coefficienti di rivalutazione;

all'articolo 3 quello dell'avviamento;

all'articolo 4 quello degli interessi sulle liquidazioni troppo ritardate;

all'articolo 5 quello della prova della proprietà dei beni;

all'articolo 6 quello relativo ad una equa ripartizione dei fondi di bilancio fra i vecchi ed i nuovi profughi;

all'articolo 7 quello dei termini per la presentazione delle domande da parte degli interessati;

all'articolo 8 quello dei termini perentori per la produzione dei documenti e notizie per l'istruttoria delle pratiche;

ed infine, all'articolo 9 quello dello stanziamento dei fondi di bilancio.

Esaminando più specificamente detti aspetti, rileviamo:

Articolo 1. - Dobbiamo premettere in merito che la legge n. 135 non stabilisce un unico criterio di rivalutazione delle perdite per tutte le categorie di profughi, ma distingue fra quelle verificatesi prima e dopo il 1° gennaio 1950.

Per le prime fissa quale base i prezzi al 1938 e li rivaluta con vari coefficienti: 100 per le perdite verificatesi nelle *ex* colonie, 200 nei territori comunque ceduti alla Jugoslavia, nonché in Tunisia e 225 in Estremo Oriente (ad opera dei giapponesi).

E già in tale contesto non si vede il perchè delle differenziazioni, nè si vede come possano considerarsi almeno equi tali coefficienti, dato l'effettivo rapporto fra i prezzi attuati e quelli del 1938: circa 1:1.200. Tale considerazione vale in modo particolare per il coefficiente 100 (*ex* colonie) che in effetti rappresenta un indennizzo pari a solo un dodicesimo (100/1.200) del valore attuale delle perdite! E, per di più, corrisposto ad oltre quarant'anni dalla data delle perdite.

Per quanto riguarda poi la seconda categoria - perdite verificatesi dopo il 1950 - viene assunta come base di partenza, anzichè il 1938, la data delle perdite stesse (soprattutto 1970 e 1975, rispettivamente per la Libia e l'Etiopia) e quindi tali prezzi vengono praticamente raddoppiati (1,9).

Ora mentre è chiara la differenza tra i primi coefficienti moltiplicatori (200, 225 e 100, tutti riferiti ai prezzi del 1938, per poter comparare fra loro l'entità degli indennizzi riferiti a perdite avvenute prima o dopo il 1950 occorre riportare il tutto ad una unica base, i prezzi del 1938.

Consideriamo, a tal proposito, i due paesi principali dove gli espropri sono avvenuti dopo il 1950 e cioè Libia (1970) ed Etiopia (1975).

Per far questo dobbiamo assumere gli indici ISTAT dei prezzi al consumo degli anni considerati e moltiplicarli per i coefficienti di raccordo, allo scopo di riportarli al 1938.

Si avrà pertanto:

indice 1970:

$111,6 \times 1,2758 \times 0,7042 = 100,26$ (indice rispetto al 1938);

indice 1975:

$171,3 \times 1,1173 \times 1,2758 \times 0,7042 = 171,95$ (indice rispetto al 1938);

Si chiarisce che tali coefficienti sono quelli stabiliti dall'ISTAT per raccordare gli indici dei prezzi dei vari periodi.

È ovvio che questi indici debbano essere moltiplicati per 1,90 e si avranno i coefficienti di rivalutazione, base 1938, delle principali perdite subite dopo il 1950:

1970: $100,26 \times 1,90 = 190,49$

1975: $171,95 \times 1,90 = 326,70$

Riepilogando, portati tutti ai prezzi del 1938, i coefficienti di rivalutazione degli indennizzi dovuti per le perdite subite nei vari paesi sono i seguenti:

Etiopia, Albania, Libia (immediato dopoguerra), Dodecanneso, Francia, Russia, Romania, Ungheria, Bulgaria, Cecoslovacchia, Jugoslavia (per le perdite subite per effetto del Trattato di Pace, articolo 79)

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Territori ceduti alla Jugoslavia (compresa la Zona B) e per perdite subite in Tunisia nel periodo 1944-1947	200
Perdite subite in Estremo Oriente per effetto della guerra cino-giapponese	225
Perdite subite in Libia nel 1970-1971	190,49
Perdite subite in Etiopia nel 1975	326,70

Da tali considerazioni non c'è chi non rilevi la disparità di trattamento operato dalla legge fra le varie categorie di profughi, e ciò proprio a danno di quelle che perdettero i loro beni molti anni prima (1941-1945) e che oggi usufruiscono del coefficiente più basso (100), dopo aver atteso oltre quarant'anni, durante i quali essi hanno ricevuto solo modesti acconti.

Pertanto con l'articolo 1 il disegno di legge, nel migliorare detti coefficienti, prevede aumenti differenziati a seconda dell'epoca e dei luoghi in cui si sono verificate le perdite.

In particolare, poi, sottolineiamo che i profughi dei territori ceduti alla Jugoslavia hanno ancora maggior diritto a percepire un equo indennizzo in quanto essi furono espulsi dai territori che facevano parte integrante dello Stato italiano e non da territori esteri - come lo erano diventati anche la Libia e l'Etiopia dopo il nostro ritiro, di fatto e giuridico - nei quali essi si erano trasferiti per loro libera scelta.

Allineando tutti i nuovi coefficienti proposti con la base 1938, si avrebbe quanto segue:

Territori vari (perdite precedenti al 1° gennaio 1950)	200
Territori ceduti alla Jugoslavia, Zona B, Estremo Oriente e Tunisia	300
Perdite subite in Libia nel periodo 1970-1971	250,65
Perdite subite in Etiopia nel 1975	429,86

Articolo 2. - Si propone di graduare negli anni l'erogazione delle integrazioni derivanti dalla presente legge, in modo da dare due anni di tempo alla Pubblica amministrazione per definire prima le liquidazioni derivanti dalle leggi precedenti.

Articolo 3. - L'articolo 3 darebbe la giusta soluzione ad un problema - l'avviamento - che il Ministero del tesoro non ha finora ritenuto di risolvere positivamente per la generalità dei casi, ammettendo il risarcimento dell'avviamento stesso soltanto a coloro che avessero avuto una sentenza favorevole dalla magistratura.

La stessa Corte di Cassazione, a sezioni unite, ha, infatti, affermato che l'avviamento costituisce una qualità intrinseca, oggettiva, dell'organizzazione aziendale, dalla quale non può prescindere per la determinazione del prezzo.

E poichè tutte le leggi che regolano la materia dei beni perduti nei territori esteri prevedono l'indennizzabilità di «beni, diritti ed interessi», non si vede perchè dal risarcimento debba essere escluso l'avviamento, che, si badi bene, per molte aziende rappresentava una parte importante del loro valore complessivo.

La difficoltà, peraltro, di quantificare, dopo oltre quarant'anni, l'ammontare del volume d'affari consiglia di stabilirne l'indennizzo in misura forfettaria, che si può indicare nel 40 per cento del valore dei beni materiali perduti, misura generalmente stabilita in casi del genere dai tribunali.

Articolo 4. - Si propone che a datare dal 1° gennaio 1995 venga riconosciuto ai profughi l'interesse legale: ciò sia allo scopo di compensare almeno in parte il grave danno che deriverebbe agli stessi da un ulteriore, grave ritardo (ancora cinque anni) sia per spingere la stessa Amministrazione - che allo stato procede nelle liquidazioni ad un ritmo estremamente lento, come già detto - ad accelerare i tempi.

D'altronde il presente disegno di legge prevede appunto che l'attuazione di essa avvenga in cinque anni e che quindi debba terminare il 31 dicembre 1994, a maggior ragione quindi sembra giusto che dopo tale data gli interessati abbiano diritto ad un modesto interesse.

Articolo 5. - Detta norme per rendere meno complessa e di più facile acquisizione la documentazione da produrre a comprova della proprietà dei beni perduti.

Infatti, in molti casi i profughi, costretti ad abbandonare in tutta fretta la loro casa ed i loro beni o l'attività che esercitavano, non hanno portato con loro documenti che potessero certificare i loro diritti ed oggi, dopo molti anni dal verificarsi dell'evento, è pressochè impossibile ottenere documenti dalle autorità competenti degli Stati dove si possedevano i beni.

Il modo per risolvere queste situazioni è quello di produrre una dichiarazione giurata resa al pretore o al notaio, da quattro cittadini italiani in grado di attestare la notoria appartenenza dei beni alle persone fisiche o giuridiche che hanno richiesto l'indennizzo per la loro perdita.

Del resto già oggi in moltissimi casi vengono accettate dichiarazioni di diretti interessati o di testimoni per attestare stati di fatto esistenti o esistiti.

In particolare la soluzione proposta è già da anni norma di legge (articolo 10 della legge 17 dicembre 1953, n. 968, modificato e integrato dagli articoli 9 e 10 della legge 29 settembre 1967, n. 955) nel settore strettamente analogo del risarcimento dei danni di guerra.

Ed è infine adottata anche nel nostro settore - indennizzi per beni abbandonati - dalla legge 5 aprile 1985, n. 135, ma limitatamente ai territori ceduti alla Jugoslavia e non si comprende il perchè di tale limitazione.

Il comma 2 dell'articolo esonera l'Amministrazione statale da ogni controversia che possa insorgere per rivendicare i diritti sull'indennizzo.

Articolo 6. - Si propone una equa ripartizione dei fondi di bilancio fra le varie categorie di profughi. Infatti con l'articolo 11, comma 31, della legge 28 febbraio 1986, n. 41, è stato già riservato il 40 per cento di detti fondi ai profughi dai territori ceduti alla Jugoslavia.

Si tratta ora di riservare una determinata aliquota ai profughi - sempre della guerra - dagli altri territori perduti (Africa orientale italiana, Libia, eccetera) che in tal modo vedrebbero assicurati gli indennizzi loro dovuti entro un ragionevole periodo di tempo.

Da parte loro i nuovi profughi dalla Libia e dall'Etiopia degli anni 1971-1975, che sono in

numero inferiore, avrebbero a loro disposizione la restante metà dei fondi di bilancio.

Detti fondi con il citato articolo 11 della legge n. 41 del 1986, nonchè con il presente emendamento verrebbero ripartiti fra le tre principali categorie di profughi in proporzione numerica, e cioè:

profughi dai territori ceduti subito dopo la guerra alla Jugoslavia, in numero di 34.000 circa: 40 per cento dei fondi di bilancio;

profughi dai territori perduti ed all'estero - sempre subito dopo la guerra in numero di circa 11.000: 30 per cento dei fondi stessi;

profughi nuovi (Libia, Etiopia, eccetera) - 1971-1975 - in numero di 10.000 circa: 30 per cento dei fondi stessi.

In altri termini, a parte i fondi riservati ai profughi dei territori ceduti, il 60 per cento del residuo verrebbe suddiviso equamente fra i vecchi ed i nuovi profughi.

Si ricorda in merito che le liquidazioni interessanti i territori ceduti (e la Zona B) sono in genere di importi notevolmente inferiori, dato che nei territori stessi era diffusa quasi esclusivamente la piccola proprietà.

Articolo 7. - Le modifiche e le integrazioni che vengono introdotte dalla presente legge sulla normativa già esistente in materia non possono non comportare una riapertura dei termini per la presentazione della domanda, soprattutto se si tiene conto dei nuovi benefici e delle nuove procedure previste dagli articoli 3 e 5.

Rimangono ovviamente valide le domande a suo tempo presentate.

Ed è proprio per la introduzione dei nuovi benefici e delle semplificazioni di procedure previste dagli articoli 3 e 5 del presente disegno di legge, che viene prevista anche la riapertura dei termini per l'inoltro di ricorsi su provvedimenti negativi dell'Amministrazione già adottati anche da tempo.

Articolo 8. - Con le disposizioni contenute in detto articolo ci si propone di pervenire, al più presto, alla definizione del maggior numero di pratiche in senso positivo o negativo.

L'Amministrazione deve, in ogni caso, chiedere documenti agli intestatari di ciascuna

pratica, anche se questi hanno già ottenuto il pagamento di indennizzi in base alle precedenti leggi.

Infatti, ove si tratti di persone giuridiche occorre, quanto meno, un certificato del tribunale di data recente, mentre nel caso di persone fisiche si richiedono certificati di esistenza in vita o documenti di successione.

Ebbene, in molti casi, sia per l'avvenuto decesso dei diretti interessati o per la messa in liquidazione, da decenni, delle società, non pervengono risposte alle richieste di documenti.

In tali circostanze l'articolo prevede l'automatica archiviazione della pratica; la nuova procedura provocherà indubbiamente un notevole sfortimento delle posizioni in essere.

Articolo 9. - L'articolo 9, infine, stanziava i fondi necessari per il finanziamento della legge, valutandone l'onere complessivo in lire 280 miliardi, circa la metà di quanto previsto dalla legge n. 135 del 1985.

Infatti, pur essendo il numero delle pratiche da liquidare di gran lunga superiore a quello delle pratiche già soddisfatte con la legge n. 135 del 1985, occorre tener conto che tra queste ultime vi sono la maggior parte delle posizioni di importo rilevante, che hanno avuto la precedenza, avendo effettuato il

reimpiego degli indennizzi (legge 28 febbraio 1986, n. 41, articolo 11, comma 31).

Poichè i fondi stanziati negli esercizi 1988 e 1989 sono più che sufficienti per sopperire alle esigenze del corrente esercizio e del prossimo 1990, l'articolo prevede lo stanziamento di fondi soltanto a partire dall'esercizio 1991, prevedendo poi di esaurire in altri quattro anni (1991-1994) gli adempimenti della nuova legge.

Anche per la concessione del concorso statale quindicennale sui mutui che vengono contratti da chi reimpiega gli indennizzi è previsto l'ulteriore stanziamento quindicennale di 1 miliardo per ogni esercizio dal 1991 al 1994, ciò che fa salire a lire 10.500.000.000 l'anno, per quindici anni, l'onere derivante dalla concessione del detto concorso statale.

Teniamo, infine a far presente che il disegno di legge è stato studiato avvalendosi anche della collaborazione dell'Associazione nazionale per la ricostruzione fra danneggiati di guerra, giuridicamente riconosciuta con decreto del Presidente della Repubblica n. 91 del 5 gennaio 1950, e il cui nuovo statuto è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 919 del 24 ottobre 1975, che da decenni si batte a favore delle categorie colpite dalla guerra.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Quale liquidazione definitiva degli indennizzi per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana o all'estero, i coefficienti di rivalutazione previsti dalla legge 5 aprile 1985, n. 135, all'articolo 3, all'articolo 4, nonché all'articolo 8, sono portati a: 200 per i territori vari; 300 per i territori ceduti alla Jugoslavia, per la Zona B, per la Tunisia e per l'Estremo Oriente; 250 per i beni perduti successivamente al 1° gennaio 1950.

Art. 2.

1. Il Ministero del tesoro provvederà fin dalla data di entrata in vigore della presente legge a liquidare, in base ai coefficienti previsti dall'articolo 1, gli interessati che non abbiano ancora ricevuto gli indennizzi previsti dalla legge 5 aprile 1985, n. 135.

2. Provvederà poi a liquidare agli interessati, che abbiano già ricevuto detti indennizzi, le integrazioni, che il detto articolo 1 comporta, solo a partire dal 1° gennaio 1992.

Art. 3.

1. Il Ministero del tesoro è autorizzato, a richiesta degli interessati, a liquidare alle ditte esercenti attività industriali di servizi, agricole, commerciali ed artigiane, l'indennizzo relativo all'avviamento.

2. Ove gli interessati non siano in grado di produrre la relativa documentazione, detto indennizzo verrà liquidato nella misura forfettaria del 40 per cento del valore dei beni materiali.

Art. 4.

1. Sulle liquidazioni emesse successivamente al 31 dicembre 1994 il Ministero del tesoro

riconoscerà automaticamente l'interesse legale, a datare dal 1° gennaio 1995.

Art. 5.

1. Gli interessati che non possono produrre gli atti dimostrativi della proprietà ovvero i certificati attestanti l'avvenuta intavolazione dei beni, devono corredare la domanda con un atto da cui risulti il possesso utile agli effetti dell'articolo 1158 del codice civile. A tale fine potrà essere ammessa una dichiarazione giurata resa al pretore o al notaio dall'interessato e da quattro cittadini italiani, i quali attestino la notoria appartenenza del bene, e per quale titolo, al richiedente l'indennizzo.

2. L'Amministrazione statale resta estranea ad ogni eventuale controversia che possa insorgere per rivendicare i diritti sull'indennizzo.

Art. 6.

1. I fondi stanziati nei bilanci futuri per la liquidazione degli indennizzi di cui trattasi verranno ripartiti, a parte la riserva prevista dalla legge 28 febbraio 1986, n. 41, articolo 11, comma 31, in misura uguale fra i beni perduti precedentemente al 1° gennaio 1950 e quelli perduti successivamente a tale data.

2. Nell'ambito delle riserve così costituite restano ferme le precedenze previste dall'articolo 9 della legge 5 aprile 1985, n. 135, così come modificato dall'articolo 11, comma 31, della legge 28 febbraio 1986, n. 41.

Art. 7.

1. Il termine per la presentazione delle domande tendenti ad ottenere i benefici della presente legge, nonché di quelli delle precedenti leggi in materia, è fissato in centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Entro detto termine gli interessati potranno anche avanzare ricorso contro i provvedimenti negativi adottati dall'Amministrazione ai sensi delle precedenti leggi in materia.

3. Dall'onere della presentazione della domanda per ottenere i benefici previsti dalla presente legge sono esonerati coloro che hanno prodotto in passato domanda di indennizzo o denuncia di danno in base alle quali abbiano già ottenuto o debbano ottenere liquidazione di indennizzi o gli altri benefici previsti dalle leggi.

Art. 8.

1. Gli interessati sono tenuti a corrispondere ad ogni richiesta, da parte della Pubblica amministrazione, di notizie, atti e documenti occorrenti per la definizione delle domande presentate entro il termine di sei mesi, decorrenti dalla data in cui tali richieste siano state ritualmente comunicate all'ultimo domicilio denunciato.

2. Trascorsi i termini di cui al comma 1, la mancata trasmissione dei documenti richiesti, ovvero l'assenza di risposta al riguardo, determinerà l'automatica archiviazione della domanda e la conseguente decadenza dai relativi benefici.

Art. 9.

1. L'onere complessivo derivante dall'attuazione della presente legge, fermi restando quelli previsti dall'articolo 12 della legge 5 aprile 1985, n. 135, e dall'articolo 12 della legge 26 gennaio 1980, n. 16, è valutato in lire 280 miliardi, da ripartirsi negli anni 1991-1994.

2. Le quote relative ai detti anni restano determinate in lire 70 miliardi cadauna.

3. Per la concessione del concorso statale sul pagamento degli interessi di cui al sopradetto articolo 2 della legge 5 aprile 1985, n. 135, sono autorizzati, in aggiunta agli analoghi limiti di impegno di cui all'articolo 12 della legge 26 gennaio 1980, n. 16, e all'articolo 12 della legge 5 aprile 1985, n. 135, gli ulteriori limiti di impegno quindicennali di lire 1 miliardo per ciascuno degli anni dal 1991 al 1994.