

N. 889

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori CAMERINI e BRATINA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 LUGLIO 1996**

---

Norme per l'indennizzo dei beni abbandonati nei territori  
passati a sovranità jugoslava

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si avvale dell'elaborazione della «Associazione delle Comunità Istriane» e può essere un utile punto di partenza per un *iter* parlamentare che fornisca una soluzione equa e definitiva del complesso problema dei beni abbandonati nei territori passati alla sovranità jugoslava dopo la seconda guerra mondiale.

\* \* \*

Il Trattato di pace, del 10 febbraio 1947, reso esecutivo con decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 28 novembre 1947, n. 1430, ha imposto non pochi sacrifici al nostro Paese, il più grave dei quali fu indubbiamente l'estesa mutilazione della Venezia-Giulia.

E in particolare gravemente colpiti sono stati gli abitanti dei territori ceduti alla Jugoslavia, i quali a seguito del cambio di sovranità e di un regime persecutorio, furono costretti all'esodo.

Su una popolazione istriana, fiumana e zaratina di 400-450.000 abitanti, ben 350.000 furono coloro che dovettero abbandonare tutto e cercare rifugio in Italia e all'estero.

Il Trattato di pace assegnava alla Jugoslavia 7.630 chilometri quadrati di territorio giuliano: a quel trattato fece seguito il 10 novembre 1975 l'Accordo di Osimo, ratificato ai sensi della legge 14 marzo 1977, n. 73, con un'ulteriore assegnazione di altri 529 chilometri quadrati di terra istriana (cioè la cosiddetta zona B), per cui dei 9.166 chilometri quadrati della Venezia-Giulia annessi all'Italia dopo la prima guerra mondiale, 8.159 passarono alla Jugoslavia, rimanendone all'Italia soltanto 1.007.

\* \* \*

La posizione giuridica dei beni italiani situati nei territori ceduti alla Jugoslavia in base al Trattato di pace venne stabilita dall'Allegato XIV, «Disposizioni economiche e finanziarie relative ai territori ceduti», che recita all'articolo 1: «Lo Stato successore riceverà, senza pagamento, i beni statali e parastatali situati nel territorio ceduto, in forza del presente Trattato» e all'articolo 9: «I beni ...dei cittadini italiani,... residenti nei territori ceduti alla data di entrata in vigore del presente Trattato, saranno rispettati, su una base di parità rispetto ai diritti dei cittadini dello Stato successore...».

I beni degli italiani non residenti nei territori ceduti dovevano essere rispettati come quelli degli altri cittadini stranieri e non potevano essere trattenuti o liquidati ai sensi dell'articolo 79 del Trattato (cioè in compensazione del debito bellico che l'Italia doveva pagare alla Jugoslavia), ma dovevano essere restituiti ai rispettivi proprietari, liberi da eventuali vincoli o da ogni altra misura, presi nel periodo tra il 3 settembre 1943 e l'entrata in vigore del Trattato (16 settembre 1947).

È chiaro, in base a quest'ultima norma, che i privati cittadini italiani conservano un diritto soggettivo perfetto sui loro beni situati nei territori ceduti.

Nonostante ciò, in violazione a queste norme del Trattato di pace, la Jugoslavia espropriò quasi tutti questi beni e successivamente stipulò con l'Italia un accordo per indennizzarli. L'accordo del 23 maggio 1949, reso esecutivo con la legge 10 marzo 1955, n. 121, prevedeva, oltre alla costituzione di una Commissione mista italo-jugoslava per la valutazione di questi beni, che l'indennità globale - formata dall'insieme di tutte le valutazioni - sarebbe stata pagata senza alcuna deduzione.

Dopo tale Accordo il Governo italiano promulgò la legge 5 dicembre 1949, n. 1064, che prevedeva un indennizzo - per coloro che ne avessero fatto richiesta - nei limiti di quanto effettivamente corrisposto dal Governo jugoslavo in base al citato Accordo del 23 maggio 1949. È chiaro che, sulla base di questa legge e dell'Accordo a cui fa riferimento, i cittadini italiani - che ne avevano fatto domanda - avevano il diritto di essere indennizzati in conformità al reale valore dei beni perduti, stabilito dall'apposita Commissione mista, senza alcuna deduzione.

Invece, all'Accordo del 1949 fece seguito l'Accordo italo-jugoslavo del 23 dicembre 1950 che prevedeva la possibilità di una compensazione tra il debito per riparazioni di guerra che l'Italia doveva pagare alla Jugoslavia e quanto quest'ultima doveva pagare all'Italia per i beni da essa incamerati nei territori ceduti. Da notare che questa eventualità era stata proibita dal Trattato di Pace in base all'articolo 79, comma 6, lettera f).

Infine, con il successivo Accordo del 18 dicembre 1954, Italia e Jugoslavia stipularono un regolamento definitivo di tutti i debiti e crediti reciproci derivanti dal Trattato di pace ed accordi successivi, in particolare dei debiti dell'Italia per riparazioni belliche e della Jugoslavia per l'indennizzo dei beni espropriati nei territori ceduti, in base al quale furono messi a disposizione per pagare questi ultimi beni solamente 45 miliardi di lire, a fronte di un valore effettivo di 130 miliardi di lire valutato dall'Ufficio tecnico erariale.

La differenza (85 miliardi) fu adoperata come compensazione delle riparazioni belliche che l'Italia doveva pagare alla Jugoslavia e per ottenere l'assenso della stessa al ritorno di Trieste all'Italia, cioè per un interesse pubblico generale. Per tale ragione il relativo onere doveva essere considerato a carico di tutti i cittadini italiani e non solo degli esuli, mentre il Governo italiano avrebbe dovuto mettere subito a disposizione - per indennizzare gli aventi diritto - l'intero importo di 130 miliardi.

Al contrario, danneggiando con ciò ulteriormente gli esuli, con i 45 miliardi messi a disposizione il Governo italiano ha pagato anche i beni parastatali (non previsti quali indennizzabili nè dal Trattato di pace, nè dagli accordi successivi) con la conseguenza che ai privati titolari di beni nei territori ceduti furono erogati solamente 32 miliardi, corrispondenti a neanche la quarta parte del valore dei loro beni.

Quale conseguenza di questi eventi, il Governo italiano ha ora il dovere di reintegrare la differenza (cioè 98 miliardi di lire del 1947) per pagare l'indennizzo equo e definitivo agli aventi diritto. Ciò è stato chiaramente stabilito dalla Corte Suprema di Cassazione con la sentenza n. 1549 settembre del 1970 che afferma: «I cittadini italiani già proprietari di beni nei territori ceduti alla Jugoslavia e dal Governo di questa nazionalizzati, vantano verso lo Stato italiano un diritto soggettivo perfetto alla corresponsione dell'indennizzo, avendo la Jugoslavia versato l'indennizzo globale al Governo italiano, obbligato, pertanto, a distribuire agli aventi diritto le somme così riscosse».

In altre parole, il Governo italiano ha fatto da tramite nella «vendita» dei beni dei suoi cittadini alla Jugoslavia, però dopo non ha dato agli aventi diritto quanto aveva incassato, ma lo ha invece adoperato in gran parte per pagare i danni di guerra ed il ritorno di Trieste all'Italia.

Da quanto sopra esposto risulta evidente che il diritto soggettivo perfetto degli esuli non può che essere realizzato da un indennizzo integrale corrisposto dallo Stato italiano ( e non dallo Stato jugoslavo che ha effettuato gli espropri) in quanto ciò è il risultato di una compensazione avvenuta in sede internazionale dei debiti fra la Jugoslavia a titolo di indennizzo per i beni espropriati e l'Italia a titolo di riparazioni di guerra e per riavere Trieste.

Ovviamente, qualora non ci fossero stati questi accordi internazionali (con la relativa compensazione dei debiti e crediti tra i due Stati), i cittadini italiani avrebbero potuto realizzare il proprio credito direttamente dalla Jugoslavia, ricorrendo magari a Corti

internazionali, ma, tenuto conto della successione degli eventi, i profughi devono vedere soddisfatti i loro crediti dal Governo italiano, che è, dopo i citati accordi internazionali, l'unico interlocutore.

\* \* \*

Le suesposte considerazioni sono riferibili anche ai beni abbandonati nella zona B. Qui il Governo italiano ha avuto un comportamento palesemente contraddittorio. Infatti, nell'introduzione dei vari articoli del Trattato di Osimo si parla di «rispetto dei diritti fondamentali e delle libertà», di «lealtà al principio della protezione, la più ampia possibile, dei cittadini appartenenti ai gruppi etnici, ispirandosi anche ai principi della Carta delle Nazioni Unite, della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, dei Patti Universali dei Diritti dell'Uomo», eccetera.

Invece, con lo stesso Trattato di Osimo, il Governo italiano ha dato una copertura di legittimità a tutti questi espropri abusivi, privando, anche in questo caso, i cittadini italiani della possibilità di ricorso alle Corti di giustizia nazionali ed internazionali. È vero che l'articolo 4 del Trattato di Osimo prevedeva un indennizzo «equo e accettabile dalle parti» per i beni italiani espropriati in zona B ed anche l'eventuale restituzione di una parte degli stessi. Ma tutto ciò è rimasto lettera morta e dopo oltre venti anni dalla firma del Trattato, questi beni non sono stati né indennizzati, né restituiti. È da ricordare però che nel 1983 la Commissione ha stipulato con la controparte jugoslava un irrisorio indennizzo di soli 110 milioni di dollari (170 miliardi di lire), vale a dire circa 330 lire al metro quadrato di terreno compreso tutto ciò che era sopra edificato (case, alberghi, fabbriche, cantieri, eccetera).

Finora gli esuli titolari di beni hanno ricevuto degli acconti minimi, frammentari ed inadeguati, nelle seguenti misure:

a) per i beni nei territori ceduti, la legge 8 novembre 1956, n. 1325, ha moltiplica-

to il valore dei beni del 1938 per 35, 20 e in un coefficiente che fu determinato in 7 (per i piccoli, medi e grandi);

b) la legge 6 marzo 1968, n. 193, ha elevato i coefficienti a 50, 25 e 12;

c) la legge 5 aprile 1985, n. 135, li ha unificati a 200;

d) per i beni dell'ex zona B la legge 18 marzo 1958, n. 269, ha fissato i coefficienti in 40, 20 e 7, elevati con la legge n. 193 del 1968 a 50, 25 e 12 e con il decreto del Presidente della Repubblica 28 settembre 1977, n. 772, a 75, 37 e 18. Da ultimo quella parificatoria, la citata n. 135 del 1985, li ha unificati a 200.

Il trattamento applicato ai giuliani (valore dei beni nel 1938 moltiplicato per il coefficiente 200 in base all'ultima legge sugli indennizzi n. 135 del 1985) è decisamente inferiore a quello praticato per i beni lasciati nei territori della Libia, Tunisia e Nuova Etiopia dai cittadini italiani (non autoctoni), titolari di un semplice «interesse legittimo».

A parte ciò, è doveroso rilevare che in Italia vige una normativa diversa per indennizzare i cittadini italiani che sono stati danneggiati nei loro beni immobili da eventi bellici e, anche loro, titolari di un semplice «interesse legittimo».

Si tratta del decreto del Ministro dei lavori pubblici, annualmente indicizzato, che (con richiamo al decreto legislativo del Capo Provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, alle leggi 25 giugno 1949, n. 409, 27 dicembre 1953, n. 968, 13 luglio 1966, n. 610, al decreto ministeriale 8 novembre 1965, eccetera) prevede la «Determinazione della base di commisurazione annua del contributo statale per il ripristino di edifici privati distrutti a seguito di eventi bellici».

L'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, prescrive:

«La base di commisurazione del contributo è determinata come segue:

a) si stabilisce la spesa occorrente per il ripristino, la riparazione o la ricostruzione, secondo i prezzi vigenti nel mese precedente alla dichiarazione di guerra;

b) *omissis*;

c) l'importo risultante si moltiplica per il rapporto esistente fra i prezzi al momento del ripristino, della riparazione o della ricostruzione ed i prezzi vigenti nel mese precedente alla dichiarazione di guerra».

Il decreto 18 ottobre 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 277 del 25 novembre 1993, afferma: «Il rapporto di cui alla lettera c) dell'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, relativo alla determinazione della base di commisurazione del contributo statale per il ripristino di edifici privati distrutti a seguito di eventi bellici, è stabilito, per tutto il territorio nazionale per il periodo 1° gennaio 1992- 31 dicembre 1992 in 1767».

Per calcolare gli indennizzi dei beni abbandonati dagli esuli, tale coefficiente di rivalutazione (1767) va naturalmente aumentato in proporzione alla svalutazione della lira nei periodi dal 1938 al maggio 1940 e dal 1942 all'anno di entrata in vigore della nuova auspicabile legge. Per effetto di tali incrementi, alla fine del 1995, il coefficiente di rivalutazione risulta essere di circa 2400 volte.

Come già detto, i beni degli esuli vengono liquidati invece con un coefficiente di rivalutazione di 200 volte il valore dell'anno 1938. È giunto il momento di sanare questa grave ingiustizia nei riguardi degli esuli che con i loro beni hanno pagato i debiti di guerra dell'intera nazione italiana.

Le pratiche giuliane d'indennizzo giacenti al Ministero del tesoro nel dicembre del 1987, secondo la comunicazione data ad un senatore della Repubblica dall'onorevole Giuliano Amato, erano così riassumibili:

per i beni nei territori ceduti:	
	pratiche 24.271
per i beni nell'ex zona B:	
	pratiche 10.359
	totale: 34.630

I beni, sia nazionalizzati, che confiscati, sequestrati o abbandonati, sono - ai fini pratici - la stessa cosa.

Il presente disegno di legge si propone di risolvere in maniera definitiva la questione dei beni già appartenenti agli esuli che hanno dovuto abbandonare forzatamente la loro terra, mediante un indennizzo equo e definitivo e non attraverso ulteriori acconti che dopo cinquanta anni risulterebbero inaccettabili.

\* \* \*

L'articolo 1 per la determinazione del coefficiente equo e definitivo di rivalutazione del prezzo dei beni del 1938, prevede l'applicazione del coefficiente di rivalutazione del contributo statale per il ripristino di edifici privati distrutti a seguito di eventi bellici che, in base all'articolo 13 della legge 13 luglio 1966, n. 610, è stabilito annualmente con decreto del Ministro dei lavori pubblici in base ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, con l'incremento relativo alla svalutazione della lira dal 1938 al maggio 1940.

L'articolo 2 fissa l'equo prezzo medio dell'anno 1938 in misura pari a 1,5 volte il valore di stima dei beni in base al quale sono stati corrisposti finora gli indennizzi. È infatti stato accertato da una commissione di esperti della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trieste che tali valori corrispondono mediamente al 65 per cento del valore effettivo (si veda al riguardo la pubblicazione « Beni e diritti dei cittadini italiani in Jugoslavia e in zona B del territorio di Trieste », a cura della Camera di commercio di Trieste 1965, pagina 9).

Con l'articolo 6 si intendono favorire i piccoli proprietari (con valore dei beni fino a 200.000 lire del 1938) che costituiscono l'88,74 per cento del numero delle pratiche dei beni abbandonati, corrispondenti solo al 20,76 per cento del valore totale dei beni stessi, rispetto ai grandi proprietari (con valore dei beni superiori alle 200.000 lire del 1938) i cui indennizzi potranno essere erogati in un periodo di tempo più ampio, stabilito dallo stesso Ministero del tesoro in base alle sue esigenze di bilancio.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

1. Ai titolari di beni, diritti e interessi italiani siti nei territori ceduti alla Jugoslavia con il Trattato di Pace e nella zona B del territorio libero di Trieste, di cui alle leggi 5 dicembre 1949, n.1064, 31 luglio 1952, n. 1131, 29 ottobre 1954, n. 1050, al decreto del Presidente della Repubblica 17 agosto 1955, n. 946, alle leggi 8 novembre 1956, n. 1325, 18 marzo 1958, n. 269, 6 ottobre 1962, n. 1469, 2 marzo 1963, n. 387, 6 marzo 1968, n. 193, 14 marzo 1977, n.73, al decreto del Presidente della Repubblica 28 settembre 1977, n.772, ed alle leggi 26 gennaio 1980, n. 16, e 5 aprile 1985, n. 135, è corrisposto dal Ministro del tesoro l'indennizzo definitivo sulla base dell'equo prezzo medio dei beni nell'anno 1938 moltiplicato per il coefficiente di rivalutazione del contributo statale per il ripristino di edifici privati distrutti da eventi bellici, ovvero il rapporto tra i prezzi attuali ed i prezzi degli edifici vigenti nel mese precedente la dichiarazione di guerra (maggio 1940), stabilito annualmente con decreto del Ministro dei lavori pubblici in base ai dati dell'Istituto nazionale di statistica, con l'incremento relativo alla svalutazione della lira nel periodo dal 1938 al maggio 1940.

2. Gli indennizzi corrisposti fino alla data di entrata in vigore della presente legge ai sensi delle norme di cui al comma 1 sono detratti dell'indennizzo definitivo di cui al medesimo comma, e saranno anch'essi indicizzati ai fini della determinazione dell'onere.

**Art. 2.**

1. L'equo prezzo medio nell'anno 1938, di cui all'articolo 1, è fissato in misura pari a 1,5 volte il valore di stima dei beni stessi in

base al quale sono stati corrisposti gli indennizzi di cui all'articolo 1.

Art. 3.

1. Il pagamento degli indennizzi definitivi previsti dall'articolo 1 è effettuato in contanti o in titoli di Stato, a discrezione del Ministero del tesoro.

Art. 4.

1. Agli effetti della presente legge, sono valide le denunce e le domande già presentate secondo le norme di cui all'articolo 1.

Art. 5.

1. Le somme riguardanti gli indennizzi definitivi di cui agli articoli 1 e 2 non sono da considerare reddito tassabile e sono del pari esenti da qualsiasi imposta o tassa.

2. Le somme di cui al comma 1, inoltre, non concorrono a determinare il patrimonio imponibile e le relative aliquote ai fini delle imposte.

3. Le somme e gli indennizzi già corrisposti in base alle norme di cui all'articolo 1 sono esenti dall'imposta di successione.

Art. 6.

1. Gli indennizzi definitivi sono erogati agli aventi diritto in base agli accertamenti già acquisiti dagli organi ministeriali di cui all'articolo 4, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, per i beni con valore al 1938 fino a lire duecentomila.

Art. 7.

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a lire cinquemila miliardi, si provvede per quote annuali, stabilite dal Ministro del tesoro con proprio de-

creto, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1996-1998, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per il 1996, all'uopo utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero del tesoro, ed utilizzando anche nuove entrate conseguenti dalla revisione degli accordi con le Repubbliche di Slovenia e Croazia in materia.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.