

35 **Verso la chiusura del contenzioso** **Gli accordi finali e una legislazione** **di difficile applicazione**

Sommario 35.1 Il caso *Federici* e le controversie aventi oggetto i danni di guerra. – 35.2 Lo scambio di note del 1972. – 35.3 La strada verso la legge del 1975. – 35.4 Una curiosa coincidenza, nel 1979. – 35.5 La legislazione successiva: anni Ottanta e Novanta. – 35.6 Mai dire mai: il fantasma giudiziario del Conte Verde.

35.1 Il caso *Federici* e le controversie aventi oggetto i danni di guerra

Agli Atti della Camera dei deputati (III Legislatura), seduta del 12 novembre 1962, p. 35505, troviamo pubblicata la sintesi di una petizione, che resterà inascoltata, e che così suonava: *Il dottore Giacomo Federici, da Roma, chiede la modifica della legislazione sui danni di guerra, nel senso di riconoscere il diritto al risarcimento a tutti i cittadini che abbiano subito danni effettivi per causa di guerra anche al di fuori del territorio nazionale.*

Si trattava dell'istanza di un imprenditore (un armatore) italiano, interessato a una procedura di risarcimento per danni subiti a suo tempo, in Cina, a causa di misure adottate dalle autorità militari giapponesi allora occupanti, in particolare prelievo forzoso (confisca) di merci, oro e denaro contante.

Forse vi era stato un progresso, e altri tentativi erano stati esperiti, anche se non sappiamo di che genere.

Quando nessuna risposta pervenne, nemmeno dal Parlamento, il dottor Federici decise di rivolgersi con risolutezza alla giustizia civile.

Si giunse così ad una sentenza del Tribunale di Roma, datata 24 giugno 1963, e passata in giudicato, che condannò il Governo del Giappone - contumace nel corso del processo - al pagamento, in favore di Federici, della non piccola somma, per i tempi, di 400 milioni di lire italiane (dagli originari dollari USA 638.050, col cambio 625 lire a dollaro) più interessi e spese pari a circa altri 100 milioni di lire, relativa al solo controvalore delle merci e dei lingotti d'oro a suo tempo sottratti, in Cina, dalle forze armate giapponesi d'occupazione.

Per ragioni giuridiche non venne considerato l'altro importante danno a suo tempo subito dal ricorrente, dovuto alla sottrazione di denaro liquido pari a 406.223 dollari USA.

Si veda, di seguito, un articolo breve, ma che sintetizza piuttosto bene la vicenda, apparso sul *Corriere della Sera* del 9 luglio 1963 [fig. 72].

Federici, ottenuta la pronuncia del Tribunale, richiese al ministro della Giustizia, ai sensi di un decreto del 1925, l'autorizzazione a eseguire coattivamente la sentenza.¹

Tuttavia, il ministro, con proprio provvedimento del luglio 1965, rifiutò di concedere detta autorizzazione.

Va qui chiarito che l'attività degli Stati belligeranti, e delle loro forze armate - come in questo caso - è 'regolata' dal diritto internazionale (di guerra); pertanto la titolarità di una pretesa risarcitoria fondata su danni subiti a opera di forze di occupazione spetta allo Stato di appartenenza del danneggiato - in questo caso l'Italia - nei confronti dello Stato offensore - in questo caso il Giappone. Una sentenza italiana che accogliesse sic et simpliciter la domanda di un cittadino contro uno Stato estero, per danni arrecati dalle sue forze militari di occupazione verrebbe, insomma, a pregiudicare il diritto dello Stato di appartenenza del danneggiato di richiedere, sul piano internazionale, nei confronti dello Stato offensore, la riparazione dell'illecito internazionale: sussiste pertanto, nell'ordinamento italiano, rispetto a tale eventuale sentenza, la legittimazione dello Stato a proporre la c.d. 'opposizione di terzo'.²

La norma citata del 1925 stabiliva poi che un privato non poteva procedere a sequestro, pignoramento o atti esecutivi su beni mobili, immobili, navi, crediti, titoli, valori e ogni altra cosa *spettante a uno Stato estero*, senza l'autorizzazione del ministro per la Giustizia: essa attribuiva quindi alla pubblica amministrazione (e al potere politico)

¹ Il riferimento è al Regio decreto nr. 1621 del 30 agosto 1925, modificato con la legge di conversione nr. 1263 del 15 luglio 1927: *non si può procedere al sequestro o pignoramento ed in genere ad atti esecutivi su beni mobili od immobili, navi, crediti e ogni altra cosa spettante ad uno Stato estero, senza l'autorizzazione del Ministro per la giustizia etc.* (cf. su questo anche Quadri 1973, 618).

² Cf. i commenti e le considerazioni, espressi in *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, 23(2), marzo-aprile 1971, 320; cf. anche 321-3.

Il governo nipponico condannato a risarcire un italiano

Roma 8 luglio, notte.

Il governo giapponese è stato condannato dalla prima sezione civile del tribunale a pagare ad un cittadino italiano circa mezzo miliardo di lire per i danni subiti nell'ultimo conflitto.

L'11 gennaio 1959 il signor Giacomo Federici, assistito dall'avvocato Marcello Francia, aveva citato in giudizio, il governo giapponese perché nel 1943, al momento dell'occupazione nipponica di Sciangai, reparti giapponesi invasero il magazzino del Federici, e si impossessarono di merci e di lingotti d'oro per 638.050 dollari,

e di moneta liquida per 406.223 dollari.

Nel 1946, l'ufficio giapponese di collegamento con la commissione del regolamento con le nazioni alleate stabilì che il governo giapponese era tenuto a risarcire i danni limitatamente all'ammontare delle merci sequestrate.

Il tribunale oggi ha condannato il governo nipponico a pagare al cittadino italiano 638.050 dollari, pari a circa 400 milioni di lire italiane, oltre agli interessi legali dal 1943, altri 100 milioni di lire circa.

Figura 72

«Il governo nipponico condannato a risarcire un italiano». *Corriere della Sera*, 9 luglio 1963

un potere discrezionale, che poteva condizionare pesantemente - con tutta evidenza - l'esito delle autonome decisioni del potere giurisdizionale coattivo: non si tratta però, in questo caso, di un conflitto codificato circa la separazione dei poteri, dove l'esecutivo prevarrebbe, a proprio arbitrio, sul giudiziario, quanto piuttosto del ristabilimento della competenza internazionalistica su quella nazionale.

L'attività di guerra, infatti, è una attività internazionale e di essa lo Stato responsabile risponde solo internazionalmente: il privato straniero non può interferire su questioni che attengono alla responsabilità internazionale di uno Stato, le quali possono essere fatte valere unicamente da altri soggetti internazionali (cf. anche Monaco 1960, 426 ss.).

Nessuna pretesa - ripetiamo - può essere riconosciuta a un singolo privato straniero danneggiato, nei confronti dello Stato belligerante, né sul piano internazionale, dove il privato non è soggetto di diritto, né nell'ordinamento dello Stato offensore, dove l'attività bellica non può essere sindacata, ma, infine, neppure nell'ordinamento dello Stato offeso, dove, per il principio generale dell'immunità giurisdizionale degli Stati esteri per atti compiuti nei loro poteri di imperio, non può avere spazio o luogo un'azione diretta del privato danneggiato.³

3 Ciò vale, paradossalmente, anche per tutti i casi in cui l'attività bellica di uno Stato danneggia cittadini di Stati neutrali (Oppenheim 1965, 2: 271-2).

PER RISARCIMENTO DI DANNI

Un italiano fa causa allo Stato giapponese

Roma 13 ottobre, notte.

Il signor Giacomo Federici, proprietario, prima della guerra mondiale, di una cospicua azienda a Sciangai, dopo l'8 settembre 1943 si rifiutò di aderire alla Repubblica sociale; le autorità militari giapponesi lo internarono in un campo di concentramento e requisirono ogni suo bene, per circa quattrocento milioni di lire. Alla fine della guerra il Federici adì le vie legali per il sarcimento e il tribunale di Roma condannò lo Stato giapponese al pagamento del debito. La sentenza fu notificata al governo nipponico e il Federici presentò una domanda al ministero di grazia e giustizia per essere autorizzato a procedere esecutivamente sui beni dello Stato giapponese in Italia. Tale autorizzazione gli venne negata con decreto ministeriale. Ora anche il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso del Federici, al quale non resta che agire direttamente contro il governo giapponese.

Figura 73

«Per risarcimento di danni. Un italiano fa causa allo Stato giapponese». *Corriere della Sera*, 14 ottobre 1966

Contro il provvedimento (amministrativo) di diniego, Federici propose comunque ricorso al Consiglio di Stato [fig. 73] il quale, però, lo rigettò a sua volta con una decisione del 1966.⁴

Il tenace imprenditore, che a suo tempo non aveva voluto giurare fedeltà alla Repubblica Sociale Italiana, ed era stato pertanto espropriato dei suoi beni dai giapponesi, esperiva allora vari proce-

⁴ Infatti, il citato Regio decreto 1621/1925 stabiliva espressamente che *contro il detto decreto e contro quello che rifiuti l'autorizzazione non è ammesso ricorso né in via giudiziaria, né in via amministrativa.*

dimenti esecutivi (procedette cioè in *executivis*, come si dice nelle sentenze), innanzi alla competente Pretura di Milano, direttamente contro il Giappone, dando luogo a pignoramenti di crediti giapponesi presso terzi.

Ignoriamo se l'autorità giudiziaria che si spinse a tanto avesse ritenuto che non restasse altra via al ricorrente.⁵

Il Federici, *a sostegno della richiesta di risarcimento del danno esibì una dichiarazione rilasciatagli il 17 gennaio 1947 dall'Ufficio giapponese di collegamento con la commissione per il regolamento delle proprietà delle Nazioni Unite, con le quali si dava atto che merci e beni del Federici erano stati effettivamente requisiti dalle truppe giapponesi e che il governo giapponese doveva ritenersi responsabile dei relativi danni [...]*. La predetta dichiarazione di debito fu qualificata *negozio di accertamento, sul rilievo che le parti avessero avuto l'intenzione di accertare il rapporto giuridico con l'effetto di rendere incontestabile il credito del Federici*.⁶

La vicenda si protrasse fino a sfiorare il vero e proprio incidente diplomatico, quando, evidentemente con un certo scalpore, il dott. Federici fece pignorare addirittura il padiglione giapponese presso la Fiera di Milano [fig. 74].

Sui giornali leggiamo di valori rivendicati che vanno dai *due miliardi di lire* ai *due milioni di dollari* e forse si tratta del valore che si considerava relativo al complesso del materiale di allestimento del padiglione giapponese.

Il pubblico, e clamoroso, tentativo di pignoramento da parte dell'imprenditore, addirittura all'interno della Fiera di Milano, provocò - come c'era da aspettarsi - la dura protesta del Ministero degli Esteri nipponico, tramite l'ambasciata di Roma. Il Governo giapponese protestò, presumibilmente sostenuto dalla dottrina internazionalistica e dalle consuetudini internazionali, non intendendo ovviamente riconoscere in alcun modo la validità della pretesa rivendicazione economica sollevata, e tento meno il conseguente provvedimento del giudice italiano.

Si mosse allora la politica, e vennero evidentemente esercitate pressioni nei confronti dell'imprenditore [fig. 75].

⁵ Come di quello che non possa più cercar soddisfazione nell'ambito dell'ordinamento interno dello Stato sul cui territorio (in particolare sul territorio da esso controllato militarmente) gli atti lesivi furono posti in essere. Dopo tutto, la legislazione positiva nipponica, a seguito del Trattato di Pace di San Francisco, disponeva di riconoscere solo i danni subiti unicamente dai sudditi della Nazioni alleate, limitatamente al territorio dell'arcipelago giapponese (la Cina era esclusa). Sul concetto internazionalistico che vedrebbe scattare l'obbligo di protezione diplomatica di uno Stato nei confronti di un proprio cittadino solo quando egli non potesse rivalersi presso l'ordinamento dello Stato responsabile del danno da lui subito, cf. Quadri 1973, 594-5, 758.

⁶ Come si legge nella sentenza del Tribunale di Roma, del 28 novembre 1968, i cui estremi sono citati nella prossima nota 9.

PIGNORATO IN FIERA il padiglione giapponese

Nuovi sviluppi della vertenza giudiziaria tra l'armatore Federici e il governo di Tokio

L'intero materiale di allestimento del padiglione giapponese alla prossima Fiera internazionale è stato posto ieri sotto sigillo e pignorato da un gruppo di ufficiali giudiziari della corte d'appello. Il provvedimento — in conseguenza del quale il Giappone rischia di non essere presente alla rassegna — è una nuova conseguenza dell'azione che l'armatore Giacomo Federici ha intentato, con l'assistenza del commercialista professor Mario Savoldi, nei confronti del governo di Tokio, per entrare in possesso di un credito di due miliardi al quale sostiene di avere diritto in seguito a una confisca subita a Shanghai nel 1943.

Avendo rifiutato di aderire alla repubblica di Salò, Giacomo Federici, che allora risiedeva a Shanghai, era finito in un campo di concentramento e si era visto incamerare i beni dai giapponesi. Finita la guerra, il governo giapponese gli aveva riconosciuto il credito, valutato appunto in circa due miliardi di lire, ma finora l'armatore non è riuscito a ripescare neppure una lira.

Di conseguenza, forte anche di una sentenza del tribunale, il Federici ha dato incarico al

professor Savoldi di procedere alle azioni esecutive consentite dalla legge: il pignoramento dei beni che Tokio possiede in territorio italiano. Oltre che nel recinto fieristico, i pignoramenti sono stati eseguiti presso la Jetro (Japan external trade organization), ente ufficiale dello Stato giapponese per il commercio con l'estero, e presso il Centro studi economici italo-giapponese.

In fiamme un negozio di articoli di plastica

Un violento incendio è scoppiato ieri a mezzogiorno in un negozio di articoli di plastica, «La pegamoide», che si apre in via Gian Giacomo Mora, quasi all'altezza delle colonne di San Lorenzo. Le fiamme, probabilmente scatenate da un cortocircuito, hanno assunto in breve proporzioni allarmanti.

Dopo un'ora di dura lotta i pompieri sono riusciti a circoscrivere l'incendio. I danni provocati al negozio superano i dieci milioni di lire. E' rimasto danneggiato anche un appartamento.

Figura 74 «Pignorato in fiera il padiglione giapponese. Nuovi sviluppi della vertenza giudiziaria tra l'armatore Federici e il governo di Tokio». *Corriere della Sera*, 6 aprile 1967

Grazie all'intervento del Ministero italiano degli Esteri, il dottor Federici venne indotto a ritirare la sua richiesta di sequestro, non sappiamo attraverso quali impegni e quali promesse (ma vedremo, nel prosieguo della nostra narrazione, che qualcosa venne promesso) e intanto non fu più in pericolo il padiglione della Fiera [fig. 76].

Nel corso delle successive procedure, tuttavia, il Prefetto di Milano propose ricorso per regolamento di giurisdizione, ai sensi dell'art. 41, secondo comma, del codice di procedura civile, e il Pretore si vide costretto a sospendere le procedure esecutive.

Contestualmente alla questione di giurisdizione sollevata dal Prefetto, il Ministero degli Esteri diede mandato all'Avvocatura dello Stato a proporre al Tribunale di Roma una c.d. 'azione di opposizione di terzo' (art. 404, primo comma, del codice di procedura civile) contro la sentenza con cui quello stesso Tribunale aveva condannato lo Stato giapponese nei confronti del Federici, in quanto tale sentenza costituiva un ostacolo, non altrimenti superabile, alla trattativa pendente tra i due Paesi per la definizione dei danni subiti da cittadini italiani nel corso della Seconda guerra mondiale nei territori occupati da forze armate giapponesi.

Devo dire che la premessa corre il rischio di sembrare decisamente speciosa.

Pare infatti davvero abnorme affermare che fosse proprio la sentenza del Tribunale di Roma a ostacolare le trattative italo-giapponesi, che ancora non erano venute a capo di una onesta definizione dei risarcimenti, dopo quindici anni dall'ultimo scambio di note del settembre 1952.

Fare del Federici e delle sue rivendicazioni l'ostacolo alla soluzione dei *claims* italiani, avanzati attraverso i normali canali diplomatici nei confronti dello Stato giapponese, era, per usare un eufemismo, un'ipocrisia.

Vero è piuttosto che, come afferma la dottrina internazionalistica, se lo Stato offeso può far valere nei confronti dello Stato offensore le proprie richieste di indennizzo, ciò avviene sempre nei limiti dati dai rapporti di forza internazionali: evidentemente la capacità di agire italiana, che non era stata forte nel momento di chiudere la controversia generale tra i due Paesi (salvo almeno nel garantire la fine dello stato di guerra), si era rivelata sempre minore, e meno efficace nelle trattative successive.

È assai probabile però, che il caso Federici abbia rappresentato, per i giapponesi, una ghiotta occasione per rinviare le già infinite trattative, costringendo in tal modo il Ministero degli Esteri ad intervenire con un gesto interno, dimostrando di voler continuare sulla strada diplomatica.

Si giunse persino alla Corte di Cassazione che, a Sezioni Unite, e senza entrare nel merito delle responsabilità dello Stato giapponese nella vicenda, e quindi nello stesso merito della effettività

della richiesta dell'imprenditore denunciante, confermò tuttavia, in punta di diritto, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria italiana.⁷

Così la Corte riassunse, a suo modo, la complessa vicenda: *nel caso in esame [...] per procedere esecutivamente contro o sui beni dello Stato giapponese in Italia era necessario il decreto di autorizzazione. Ed effettivamente esso fu chiesto dall'attuale resistente Federici, ma fu negato dal ministro, con provvedimento motivato, in base a considerazioni di carattere discrezionale che qui non è dato discutere. Ed anzi il Federici era tanto conscio di questo stato di cose e della natura amministrativa e discrezionale del provvedimento negativo, che l'impugnò attraverso l'unica strada possibile e cioè attraverso il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, che però lo respinse. Tuttavia il Federici agì in executivis, iniziando pignoramenti contro beni dello Stato giapponese. Venivano così a porsi in concreto tutte le condizioni per il sorgere del conflitto tra il potere amministrativo ed il potere giurisdizionale dello Stato e perciò tutte le condizioni perché fosse in concreto ammissibile il regolamento di giurisdizione da parte del prefetto per far valere il difetto di giurisdizione del giudice ordinario «a causa dei poteri attribuiti dalla legge all'amministrazione», poteri consistenti nella denegazione (nella specie) dell'autorizzazione necessaria per procedere esecutivamente sui beni di uno Stato estero, anzi nel caso in esame questo regolamento rappresentava l'unica strada per far valere la volontà della legge in materia (nella specie dello Stato giapponese). Ripetesi che trattasi di conflitto di poteri tra l'amministrazione e la giurisdizione nell'ambito dell'ordinamento interno italiano e niuna influenza vi ha il potere giurisdizionale nei confronti dello straniero. Pertanto non può essere presa in considerazione l'eccezione che riguarda la reciprocità e l'assunta inesistenza, nell'ordinamento giapponese, del divieto di azioni contro gli Stati in quanto ciò se mai riguarda il decreto di reciprocità [...] si è detto che per il nostro ordinamento l'emissione del decreto di reciprocità e quella della conseguente autorizzazione o denegazione della stessa rientrano nei poteri discrezionali della pubblica amministrazione, insindacabili dal giudice ordinario. Qui non si tratta del criterio di*

⁷ Corte di Cassazione - Sezioni unite civili, sentenza nr. 3029 del 30 settembre 1968, Presidente Scarpello, Estensore Tamburrino: *Prefetto di Milano contro Federici e altri* (si legge, con note, ne *Il Foro Italiano*, 92(4), aprile 1969, cc. 961-6). Si legge anche in *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, 20(6), novembre-dicembre 1968, 938-48. Si ricorda che la pubblica amministrazione che non è parte in causa può chiedere, in ogni stato e grado del processo, che sia dichiarato dalle sezioni unite della corte di cassazione il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a causa dei poteri attribuiti dalla legge all'amministrazione stessa, finché la giurisdizione non sia stata affermata con sentenza passata in giudicato.

collegamento di cui all'art. 4 codice di rito,⁸ ma si tratta di un potere attribuito dalla legge alla pubblica amministrazione. Ed evidentemente nemmeno può accogliersi l'eccezione, secondo cui il titolo esecutivo, costituito da sentenza passata in giudicato, sarebbe formato prima dell'emissione del decreto di reciprocità. La sentenza passata in giudicato riguarda l'azione di cognizione, proponibile innanzi al giudice italiano e che terminò con condanna dello Stato giapponese: nella specie si tratta dell'azione esecutiva, cioè dell'inizio dell'autonoma fase giurisdizionale rappresentata dall'esecuzione ed a questa fase autonoma e soltanto a questa afferiscono decreto di reciprocità ed autorizzazione. D'altronde, come si è precisato all'inizio, solo della potestà giurisdizionale del giudice ordinario all'azione esecutiva si discute oggi. Il regolamento di giurisdizione sollevato dal prefetto è ammissibile ed è anche fondato. La fondatezza di esso discende direttamente da quanto detto. Se in base alla legge del 1925 non può procedersi ad azione esecutiva nei confronti di beni di Stati esteri, senza la doppia condizione del decreto di reciprocità e dell'autorizzazione ministeriale, se ciò significa, come dianzi dimostrato, che la legge medesima ha attribuito discrezionalmente all'autorità amministrativa i poteri per la determinazione della possibilità di inizio e prosecuzione dell'azione esecutiva, è evidente che nel caso di esistenza del decreto di reciprocità e di denegazione dell'autorizzazione, diventata quest'ultima inattuabile, a seguito di reiezione del ricorso al Consiglio di Stato, avverso essa proposto, l'azione esecutiva è assolutamente improponibile innanzi al giudice ordinario, difettando questo di giurisdizione su essa azione. Tale difetto di giurisdizione deve essere quindi dichiarato [...]. L'autorità giudiziaria ordinaria non ha giurisdizione sulla intera azione esecutiva e quindi non può avere giurisdizione sull'azione in surroga dell'interveniente, la quale presuppone la proponibilità dell'azione esecutiva principale. Equi motivi, fondati sulla natura della controversia, consigliano la totale compensazione delle spese dell'attuale fase del giudizio. Per questi motivi, dichiara il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria nel procedimento esecutivo di cui trattasi.

⁸ Si parla, qui, dell'art. 4 del codice di procedura civile, che così recitava (essendo stato successivamente abrogato dall'art. 73 della legge nr. 218 del 31 maggio 1995): *Lo straniero può essere convenuto davanti ai giudici della Repubblica: 1) se quivi è residente o domiciliato anche elettivamente o vi ha un rappresentante che sia autorizzato a stare in giudizio a norma dell'art. 77, oppure se ha accettato la giurisdizione italiana, salvo che la domanda sia relativa a beni immobili situati all'estero; 2) se la domanda riguarda beni esistenti nella Repubblica o successioni ereditarie di cittadino italiano o aperte nella Repubblica, oppure obbligazioni quivi sorte o da eseguirsi; 3) se la domanda è connessa con altra pendente davanti al giudice italiano, oppure riguarda provvedimenti cautelari da eseguirsi nella Repubblica o relativi a rapporti dei quali il giudice italiano può conoscere; 4) se, nel caso reciproco, il giudice dello Stato al quale lo straniero appartiene può conoscere delle domande proposte contro un cittadino italiano.*

Protesta il governo di Tokio per i beni giapponesi pignorati

In merito all'azione legale che l'armatore Giacomo Federici ha intentato contro il governo di Tokio, sostenendo di essere creditore di circa due milioni di dollari per beni che gli furono confiscati durante la seconda guerra mondiale a Shangai, un portavoce del ministero degli affari esteri giapponese ha dichiarato che il suo governo non riconosce la validità delle decisioni della magistratura italiana. Grazie alla sentenza del tribunale il Federici ha iniziato una azione di pignoramento dei beni giapponesi esistenti in Italia. Un ufficiale giudiziario si è presentato giovedì con un mandato di pignoramento presso la sede del Centro studi economici italo-giapponese, in piazza Diaz 7, e presso la sede della Jetro (Japan external trade organization) in via fratelli Gabba 1/A. Ma in entrambi i casi l'ufficiale giudiziario ha steso un verbale negativo: nessun sequestro è stato effettuato.

Figura 75

«Protesta il governo di Tokio per i beni giapponesi pignorati». *Corriere della Sera*, 8 aprile 1967

A circa due mesi dalla sentenza interpretativa della Cassazione, fu il Tribunale di Roma⁹ cui si era rivolto il Ministero degli Esteri, a esprimersi, a favore del Ministero, e contro Federici, sulla questione della validità dell'opposizione sollevata. I legali di Federici prospettarono eccezioni tendenti a dimostrare la improponibilità, o quanto meno la inammissibilità della opposizione del terzo (in questo caso il Ministero), intervenuta per salvaguardare il lavoro diplomatico verso lo Stato giapponese, dalla intromissione del danneggiato.¹⁰

⁹ Tribunale (civile) di Roma, sezione I, nr. 9761, 28 novembre 1968, *Presidente estensore De Martino: ministero degli affari esteri contro Federici*. Si legge in *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*, 20(6), novembre-dicembre 1968, 938-48.

¹⁰ Ha scritto Quadri 1973, 352, che quando è in corso l'intervento diplomatico di uno Stato il cui cittadino risulta danneggiato da misure adottate da un altro Stato, si tratta *esclusivamente di un affare da Stato a Stato, nel quale l'individuo non viene in rilievo che*

Il Tribunale oltre a disquisire sulla *natura pubblicistica o privatistica dell'obbligazione dedotta in giudizio* [il documento giapponese che dava per avvenuta la requisizione a danno del ricorrente da parte delle autorità nipponiche] diceva che essa andava *desunta dal titolo giuridico [...] e da ogni altro elemento che valga ad individuare se i soggetti del rapporto abbiano compiuto un'attività negoziale, e se comunque si profili una responsabilità operante nel settore privatistico, ovvero, se il rapporto stesso trovi fondamento in atti od attività che, per il loro carattere esulino dalla sfera di tale responsabilità e siano diversamente disciplinati*. Si lanciava quindi in una complessa argomentazione: *Nel caso in esame non può non rilevarsi che la promessa di pagamento e la ricognizione di debito di cui all'art. 1988 c.c. sono istituti giuridici che esplicano la loro efficacia principalmente sul terreno della prova, nel senso che dispensano coloro che ne siano titolari, dal lato attivo, di dimostrare l'obbligazione e la causa, ma non escludono, anzi presuppongono, un rapporto fondamentale sottostante, che può essere contestato quanto alla sua esistenza, dal debitore (Cass., 12 luglio 1965, n. 1447). Anche nella cosiddetta promessa di pagamento titolata (contenente, cioè, la indicazione della causa debendi) il promittente può dimostrare la inesistenza della causa della obbligazione (Cass., 18 maggio 1966, n. 1275). Discende dai principi enunciati che la ricognizione o il riconoscimento del debito non avrebbe potuto assumere nel giudizio conclusosi con la sentenza impugnata, efficacia diversa da quella di esonerare il Giacomo Federici dall'obbligo di fornire la prova del suo credito e del rapporto fondamentale, ma tutto ciò sarebbe potuto avvenire se non fosse stato enunciato dallo stesso attore un titolo giuridico (responsabilità per atti compiuti da truppe di Stato estero nella esplicazione di poteri di sovranità), incompatibile con la natura privatistica, attribuita al rapporto ai fini della giurisdizione rispetto allo straniero.*

Continuava il collegio giudicante, *il riconoscimento di cui alla dichiarazione dell'ufficio giapponese non poteva certo essere considerato idoneo a trasformare la natura (peraltro risultante dalla stessa dichiarazione) del rapporto che si era instaurato per effetto delle requisizioni operate in Shangai [sic] nel 1943, trasferendo il rapporto stesso dal campo strettamente pubblicistico, che gli era proprio, a quello privatistico. Il titolo giuridico della pretesa era e rimaneva immutato, pur se con la dichiarazione di cui avanti veniva riconosciuta l'esattezza di quanto aveva asserito il Federici. Non avrebbe, quindi, potuto il Tribunale considerare la ricognizione di debito dello Stato del Giappone avulsa dal rapporto fondamentale (che era stato esplicitamente enunciato) e come tale ritenerla riferentesi ad attività priva-*

come 'oggetto' di un interesse nazionale e per la coincidenza che viene a determinarsi in virtù della situazione di sudditanza tra l'interesse 'materialmente' protetto dallo Stato.

*tistica del detto Stato, con il conseguente assoggettamento del rapporto alla potestà giurisdizionale del magistrato italiano.*¹¹

In pratica, ciò significava che gli atti delle forze armate giapponesi, corretti o scorretti, civili o incivili, erano comunque atti tipicamente di natura pubblicistica che non potevano, alterandone la natura, essere trasformati in negozi di diritto privato, anche ai fini di affermare la giurisdizione italiana rispetto allo Stato giapponese. Pertanto, *alla stregua delle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute, alle quali il nostro ordinamento è tenuto a confermarsi ai sensi del [...] art. 10 della Costituzione, i rapporti nascenti da atti d'imperio compiuti dagli Stati nella esplicazione della loro sovranità (ed a maggiore ragione quelli connessi ad attività delle truppe durante operazioni belliche) si instaurano solamente e direttamente tra gli Stati, quali soggetti di diritto internazionale, anche se tali rapporti riguardano danni arrecati a cittadini e non già allo Stato. La regolamentazione di essi avviene sul piano internazionale e delle trattative diplomatiche, come è d'altronde dimostrato da quanto si è concretamente verificato nell'ultimo dopoguerra. La tutela dell'interesse del privato cittadino è in questi casi assunta ed assorbita dalla tutela che lo Stato attua, nei modi consentiti dalle norme internazionali, nei confronti di altro Stato.*¹²

Ma il Tribunale di Roma, alla fine chiarì: *ogni qualvolta il cittadino concretamente danneggiato si sostituisce al proprio Stato nell'invocare tutela nei confronti del danneggiante, invade con ciò la sfera dei diritti e dei poteri riservati unicamente allo Stato, con conseguente pregiudizio dei diritti e poteri medesimi. Il pregiudizio sussiste non solo in relazione alla pretesa del singolo cittadino (pretesa che appartiene allo Stato, pur se in definitiva è destinata a beneficio del privato), ma anche in relazione alle pretese simili di altri cittadini, che possono essere compromesse, sul terreno delle trattative internazionali dall'azione intrapresa isolatamente. Nella specie in esame, il pregiudizio di cui si discute certamente, sussiste, in quanto il Federici Giacomo, convenendo davanti al giudice ordinario lo Stato del Giappone, ha non solo azionato una pretesa la cui tutela era già in corso in campo internazionale mediante le trattative tra lo Stato italiano e quello giapponese [...] ma ha frapposto un serio ostacolo al buon esito delle trattative per gli altri «claims» italiani danneggiati da azioni commesse dalle truppe giapponesi.*¹³

11 Tribunale (civile) di Roma, sezione I, nr. 9761, 28 novembre 1968, p. 336.

12 Tribunale (civile) di Roma, sezione I, nr. 9761, 28 novembre 1968, pp. 337-8.

13 Tribunale (civile) di Roma, sezione I, nr. 9761, 28 novembre 1968, p. 338. Si è scritto che *storicamente l'argomentazione secondo la quale il titolare del diritto alla riparazione è soltanto lo Stato di cittadinanza delle vittime è stata fatta valere da Stati responsabili di gravi crimini, i quali hanno negato in questo modo che le vittime fossero titolari di un autonomo diritto al risarcimento del danno. Questa tesi è stata sostenuta,*

Anche il Giappone parteciperà alla Campionaria: l'armatore Federici ha tolto il pignoramento

Un'indagine - campione, condotta durante la Fiera dell'anno scorso, tra i visitatori della mostra del turismo siciliano, ha assodato che il 75,5 per cento degli stranieri non era mai stato in Sicilia; altrettanto dicasi per il 72,3 per cento dei lombardi. Logico, quindi, che per questa 45ª Fiera, i responsabili del turismo nell'isola abbiano deciso di propagandare al massimo le risorse dell'isola.

Ieri il dottor Paolo Bevilacqua, presidente dell'Associazione aziende autonome di cura, soggiorno e turismo della regione siciliana, e sindaco di Palermo, ha rilevato che la Sicilia potrebbe divenire il polo d'attrazione di tutte le correnti mondiali del turismo nella loro corsa al sole del Sud. Una linea aerea diretta collega Milano a Palermo, altre comode comunicazioni esistono con gli altri centri isolani, mentre si sviluppano i traffici con i voli *charters* (soltanto dalla Danimarca, per Cefalù e Taormina, ne sono programmati quest'anno duecento).

Anche il Giappone parteciperà alla Fiera di Milano. In seguito a un intervento del ministero degli affari esteri è stato raggiunto un accordo tra l'armatore Giacomo Federici e la Jetro (Japan external trade organization), limitatamente al materiale di allestimento del reparto fieristico giapponese, pignorato nei giorni scorsi. L'armatore, il quale vanta un credito di oltre due miliardi di lire nei confronti dello Stato giapponese, ha rinunciato al pignoramento « per non turbare le buone relazioni commerciali tra i due Paesi ».

Figura 76

«Anche il Giappone parteciperà alla Campionaria: l'armatore Federici ha tolto il pignoramento».

Corriere della Sera, 13 aprile 1967

La sentenza del 1968 del Tribunale di Roma passò poi in giudicato a seguito dell'ordinanza della Corte di Appello di Roma del 20 aprile 1971 con cui si dichiarò estinto, per rinuncia, il giudizio di appello promosso dall'imprenditore Federici contro la sentenza stessa. Si chiuse definitivamente la vertenza Federici transitata per le corti di Milano e Roma e approdata, come si è visto, anche in Cassazione, la quale aveva dichiarato il difetto di giurisdizione del Giudice dell'esecuzione rispetto agli atti esecutivi sui beni dello Stato del Giappone senza la preventiva autorizzazione del ministro della Giustizia.

La situazione diede evidentemente una spinta alla riapertura di trattative tra Roma e Tōkyō, per trovare il modo di regolare il risarcimento da parte del Governo giapponese dei beni perduti dai cittadini italiani

35.2 Lo scambio di note del 1972

I negoziati italo-nipponici si protrassero (si potrebbe dire, si trascinarono) con fasi alterne tra la seconda metà degli anni Cinquanta fino al 1972.

La causa principale della difficoltà a raggiungere un accordo era la irricevibile richiesta giapponese di pagamento, da parte italiana, di una ingente cifra a copertura delle spese di guerra cui l'Italia stessa si sarebbe impegnata nei confronti dei propri alleati dell'Asse: sarebbe interessante indagare se analoga richiesta sia stata avanzata dai giapponesi anche nei confronti della Germania all'atto della ripresa dei rispettivi rapporti diplomatici.

Sembra incredibile come il Giappone, che per tanti versi aveva rotto la propria continuità costituzionale e sociologica, e cominciava a intaccare persino alcuni aspetti antropologici e culturali della sua stessa tradizione, si mantenesse invece - non so se solo nei confronti dell'Italia - fiero sostenitore d'un'adamantina continuità rispetto alla propria storia politico-diplomatica, che pure, ragionevolmente, avrebbe dovuto esser sentita quanto meno imbarazzante.

*ad esempio, dal governo giapponese nel caso di ricorsi presentati davanti a corti giapponesi da parte di cittadini stranieri vittime di crimini di guerra ad opera delle forze armate giapponesi (come ha scritto Magi 2010, § 8; che sfata l'autoassolutorio 'mito' degli 'italiani brava gente'; cf. poi anche Ishida 2010, che sottolinea che il Giappone e l'Italia ebbero molte caratteristiche comuni nel modo in cui si confrontarono con i crimini di guerra e che, alla fine, il governo italiano epurò soltanto 49 funzionari del ministero della Giustizia tra il 1944 e il 1945. I fascisti più importanti e i responsabili di torture sfuggirono alla giustizia. La Corte di Cassazione fu troppo 'prudente' nello stabilire un 'nesso causale' tra le loro azioni e la criminosità. Non furono considerati casi gravi neppure le torture come lo stupro ripetuto o le percosse; su questo rinvio al ponderoso lavoro di Woller 1997, che ha studiato l'evoluzione e l'involuzione, dal rigore all'amnistia, dei processi di epurazione in Italia tra 1944 e 1947; cf. anche Woller 2004, 67-76 sull'*Abrechnung* dell'Italia, sul suo 'fare i conti' con il fascismo).*

Si pensi – tanto per contestualizzare un'altra modalità, anch'essa estrema, di percezione degli eventi da parte nipponica – che, nella foresta dell'isola di Guam, conquistata dai marines americani fin dal 1944, venne ritrovato, il 24 gennaio 1972, il soldato nipponico Yokoi Shōichi, che vi si era nascosto per 28 anni. Al suo rientro in patria, il soldato diventerà un eroe nazionale, esempio del precetto dell'esercito imperiale: «Mai arrendersi!».

Non vorrei sembrare provocatorio, ma forse c'era qualcuno, anche al Gaimushō, che se ne stava ancora rintanato in una sua jungla storica tutta particolare.

Il clima internazionale forse non aiutava, ma fu proprio in quel 1972 che, sulla materia del contendere italo-nipponica, venne infine raggiunto un accordo – decisamente al ribasso, per quanto concerneva la parte italiana (credo non solo a mio modo di vedere), attribuibile forse allo sfinimento – con il quale il Governo giapponese anche, sulla base di quanto stabilito nello scambio di note del 1952, accettò infine di pagare una cifra (invero modestissima, al limite del ridicolo) a definizione dei rapporti portati in contenzioso, e poté così essere ripristinato l'accordo commerciale con il Giappone, siglato qualche anno prima, ma rimasto sospeso a causa della mancata definizione della questione delle riparazioni.

L'onorevole Aldo Moro, ministro degli Esteri del Governo Andreotti, si impegnò perché le richieste di risarcimento degli aventi diritto, potessero avere il più ampio riconoscimento nell'ambito delle previsioni di legge.

Con fatica si pervenne a questo ennesimo scambio di note tra Roma e Tōkyō, il 18 luglio 1972 (che si può leggere integralmente di seguito).

A dimostrazione di un allentamento del pluriennale dissidio italo-nipponico, anche una missione interministeriale italiana, specificamente interessata al settore cantieristico, si recò in Giappone, poco dopo, nel settembre 1972. Il sottosegretario al Bilancio Paolo Barbi, nel lasciare Tōkyō, il 25 settembre, dove aveva guidato la missione italiana, compiendo una visita di circa una settimana in Giappone, disse che il lavoro era risultato molto proficuo perché era stato possibile entrare in contatto diretto con le più avanzate esperienze tecniche ed organizzative dell'industria cantieristica nipponica, all'avanguardia in campo mondiale (cf. MAE 1972, p. 358).

Nel marzo 1974 s'era intanto 'arreso', nell'isola filippina di Lubang, anche il tenente Onoda Hiroo, uno dei più celebri e longevi *Japanese Holdouts*.

Ancora in possesso della spada d'ordinanza, risultò necessario fargli impartire l'ordine di arrendersi dal suo vecchio comandante, fortunatamente ancora in vita, fatto giungere appositamente sull'isola.

Ma veniamo all'accordo diplomatico (lo scambio di note) che pretendeva di regolare le questioni finanziarie sospese tra Italia e Giappone, a conclusione di quasi un ventennio di trattative condotte, da parte italiana, superando gravi difficoltà:

Scambio di note (18 luglio 1972) tra l'Italia e il Giappone per il risarcimento dei danni subiti durante la Seconda guerra mondiale da persone fisiche e giuridiche italiane

La nota giapponese

(traduzione non ufficiale, in appendice a AP-CD aprile 1975, p. 5)

Roma, 18 luglio 1972

Eccellenza,

ho l'onore di fare riferimento ad alcune questioni relative al trattamento cui furono sottoposte persone fisiche e giuridiche italiane da parte delle autorità Giapponesi nel corso della Seconda Guerra Mondiale e di confermare, a nome del mio Governo, la seguente intesa raggiunta tra i due Governi relativamente alle dette questioni:

1. Al fine di esprimere simpatia e rammarico per i danni e le sofferenze inflitti dalle autorità Giapponesi a persone fisiche e giuridiche Italiane nel corso della Seconda Guerra Mondiale (incluse le ostilità in Cina a partire dal 1 luglio 1931), il Governo del Giappone pagherà spontaneamente l'ammontare di un milione e duecentomila dollari USA al Governo della Repubblica Italiana a beneficio di tali persone fisiche e giuridiche Italiane.

2. Il pagamento dell'ammontare di cui al precedente paragrafo 1° verrà effettuato nel più breve tempo possibile, non oltre tre mesi a partire dall'entrata in vigore della presente intesa.

3. Sarà esclusivo compito del Governo della Repubblica Italiana di distribuire l'ammontare di cui al paragrafo 1° fra le persone fisiche e giuridiche Italiane interessate.

4. Il Governo della Repubblica Italiana conferma che tutte le questioni derivanti o connesse con misure adottate dalle autorità Giapponesi durante la Seconda Guerra Mondiale (incluse le ostilità in Cina a partire dal 7 luglio 1937), sono completamente e definitivamente regolate e si impegna a garantire che il Governo del Giappone non dovrà effettuare alcun pagamento ulteriore relativamente a tali questioni.

Ho inoltre l'onore di proporre che la presente nota e la risposta di Vostra Eccellenza a conferma di quanto precede a nome del Governo della Repubblica Italiana siano considerate come costituenti un accordo tra i due Governi.

Colgo l'occasione per rinnovare a Vostra Eccellenza le assicurazioni della mia più alta considerazione.

Tokichi Takano

Ambasciatore Straordinario e Plenipotenziario del Giappone
presso la Repubblica Italiana

On. Senatore

Prof. Giuseppe Medici

Ministro per gli Affari Esteri – Roma

La nota giapponese

(testo originale inglese, in *Gazzetta Ufficiale*, nr. 185 del 14-7-1975, pp. 4075-6)

Rome, July 18, 1972

Excellency,

I have the honour to refer to certain questions related to the treatment of Italian physical and juridical persons by the Japanese authorities during the second world war, and to confirm, on behalf of my Government, the following understanding reached between the two Governments concerning the said questions:

1. For the purpose of expressing sympathy and regret for the damages and sufferings inflicted by the Japanese authorities upon Italian physical and juridical persons during the second world war (including the hostilities in China from July 7, 1937), the Government of Japan will pay voluntarily the amount of one million two hundred thousand United States dollars to the Government of the Republic of Italy or those Italian physical and juridical persons.
2. The payment of the amount referred to in paragraph 1 above will be made within the shortest practicable time not to exceed three months from the coming into force of the present arrangement.
3. The authority to distribute the amount mentioned in paragraph 1 among the Italian physical and juridical persons concerned shall be exclusively incumbent upon the Government of the Republic of Italy.
4. The Government of the Republic of Italy confirms that all the questions arising out of or in connection with measures taken by the Japanese authorities during the second world war (including the hostilities in China from July 7, 1937), are settled completely and finally and undertakes to guarantee that the Government of Japan shall not have to make any further payment concerning those questions.

I have further the honour to propose that this note and Your Excellency's reply confirming the foregoing, on behalf of the Government of the Republic of Italy shall be regarded as constituting an agreement between the two Governments.

I avail myself of this opportunity to renew to Your Excellency the assurance of my highest consideration.

Tokichi Takano

Ambassador extraordinary and plenipotentiary of Japan
to the Republic of Italy

On. Senatore

Prof. Giuseppe Medici

Minister of foreign affairs – Rome

La nota italiana

(traduzione non ufficiale, in appendice a AP-CD aprile 1975, p. 6)

Eccellenza,

ho l'onore di accusare ricevuta della Nota di Vostra Eccellenza in data odierna, del seguente tenore:

«Ho l'onore di fare riferimento ad alcune questioni relative al trattamento cui furono sottoposte persone fisiche e giuridiche italiane da parte delle autorità Giapponesi nel corso della Seconda Guerra Mondiale e di confermare, a nome del mio Governo, la seguente intesa raggiunta tra i due Governi relativamente alle dette questioni:

1. Al fine di esprimere simpatia e rammarico per i danni e le sofferenze inflitti dalle autorità Giapponesi a persone fisiche e giuridiche Italiane nel corso della Seconda Guerra Mondiale (incluse le ostilità in Cina a partire dal 1 luglio 1931), il Governo del Giappone pagherà spontaneamente l'ammontare di un milione e duecentomila dollari USA al Governo della Repubblica Italiana a beneficio di tali persone fisiche e giuridiche Italiane.
2. Il pagamento dell'ammontare di cui al precedente paragrafo 1° verrà effettuato nel più breve tempo possibile, non oltre tre mesi a partire dall'entrata in vigore della presente intesa.

3. Sarà esclusivo compito del Governo della Repubblica Italiana di distribuire l'ammontare di cui al paragrafo 1° fra le persone fisiche e giuridiche Italiane interessate.

4. Il Governo della Repubblica Italiana conferma che tutte le questioni derivanti o connesse con misure adottate dalle autorità Giapponesi durante la Seconda Guerra Mondiale (incluse le ostilità in Cina a partire dal 7 luglio 1937), sono completamente e definitivamente regolate e si impegna a garantire che il Governo del Giappone non dovrà effettuare alcun pagamento ulteriore relativamente a tali questioni.

Ho inoltre l'onore di proporre che la presente Nota e la risposta di Vostra Eccellenza a conferma di quanto precede a nome del Governo della Repubblica Italiana siano considerate come costituenti un accordo tra i due Governi.

Colgo l'occasione per rinnovare a Vostra Eccellenza le assicurazioni della mia più alta considerazione».

Ho inoltre l'onore di confermare a nome del mio Governo che anche il Governo della Repubblica Italiana è d'accordo su quanto precede e che la Nota di Vostra Eccellenza e la presente risposta sono considerate come costituenti un accordo tra i due Governi. Colgo l'occasione per rinnovare a Vostra Eccellenza le assicurazioni della mia più alta considerazione.

Giuseppe Medici
Ministro per gli Affari Esteri
Sua Eccellenza

Tokichi Takano

Ambasciatore Straordinario e Plenipotenziario del Giappone
presso la Repubblica Italiana

La nota italiana

(testo originale inglese, in *Gazzetta Ufficiale*, nr. 185 del 14-7-1975, p. 4076)

Rome, July 18, 1972

Your Excellency,

I have the honour to acknowledge the receipt of Your Excellency's note of today's date, which reads as follows:

«1. For the purpose of expressing sympathy and regret for the damages and sufferings inflicted by the Japanese authorities upon Italian physical and juridical persons during the second world war (including the hostilities in China from July 7, 1937), the Government of Japan will pay voluntarily the amount of one million two hundred thousand United States dollars to the Government of the Republic of Italy or those Italian physical and juridical persons.

2. The payment of the amount referred to in paragraph 1 above will be made within the shortest practicable time not to exceed three months from the coming into force of the present arrangement.

3. The authority to distribute the amount mentioned in paragraph 1 among the Italian physical and juridical persons concerned shall be exclusively incumbent upon the Government of the Republic of Italy.

4. The Government of the Republic of Italy confirms that all the questions arising out of or in connection with measures taken by the Japanese authorities during the second world war (including the hostilities in China from July 7, 1937), are settled completely and finally and undertakes to guarantee that the Government of Japan shall not have to make any further payment concerning those questions.

I have further the honour to propose that this note and Your Excellency's reply confirming the foregoing, on behalf of the Government of the Republic of Italy shall be regarded as constituting an agreement between the two Governments.

I avail myself of this opportunity to renew to Your Excellency the assurance of my highest consideration».

I have further the honour to confirm on behalf of my Government that the foregoing is also the understanding of the Government of the Republic of Italy and that Your Excellency's note and this reply are regarded as constituting an agreement between the two Governments.

I avail myself of this opportunity to renew to Your Excellency the assurance of my highest consideration.

On. Senatore Prof. Giuseppe Medici
Minister of foreign affairs – Rome

Tokichi Takano

Ambassador extraordinary and plenipotentiary of Japan
to the Republic of Italy

35.3 La strada verso la legge del 1975

In quello stesso anno, il 2 settembre 1974 veniva intanto presentato alla Presidenza della Camera dei Deputati il Disegno di Legge nr. 3226, d'iniziativa governativa, a firma congiunta di Moro, ministro degli Esteri, ed Emilio Colombo, del Tesoro (nel frattempo si era insediato il Governo Rumor), corredato da una relazione che sintetizzava e, in qualche modo, evidenziava la non brillante negoziazione, e l'acritica accettazione, da parte italiana, delle condizioni giapponesi:

ONOREVOLI COLLEGHI! - L'Accordo per il regolamento di questioni finanziarie fra l'Italia ed il Giappone conclude una fase quasi ventennale di trattative che sono state condotte, superando gravi difficoltà, per ottenere che fossero indennizzati dal Governo giapponese i danni patrimoniali sofferti da cittadini italiani, durante l'ultimo conflitto mondiale, nei territori occupati dalle truppe giapponesi. Le difficoltà che hanno caratterizzato le lunghe e laboriose trattative sono state determinate principalmente: a) da una pregiudiziale posizione di principio del Governo giapponese, che ha costantemente opposto di non essere giuridicamente obbligato a risarcire i danni subiti dai nostri connazionali; b) dalla assoluta inadeguatezza delle proposte nipponiche, formulate in tempi più recenti, nel solo intendimento di addivenire, nel quadro dei buoni rapporti di amicizia e di collaborazione fra i due Paesi, ad una soluzione politica del problema; c) dalla insufficiente documentazione probatoria prodotta da molti interessati che ha influito negativamente sulla posizione negoziale italiana;¹⁴ d) dall'esito della vertenza giudiziaria promossa da uno dei danneggiati¹⁵ che riuscì ad accendere ipoteca su beni immobili di proprietà dello Stato giapponese a Roma.¹⁶ Giova soffermarsi brevemente sulla predetta vertenza giudiziaria, che ha sostanzialmente indotto il Governo giapponese a recedere dalla pregiudiziale posizione negativa, in precedenza opposta alla richiesta italiana, ed a dichiararsi disposto a riprendere le trattative¹⁷ in vista di pervenire ad un accordo, a condizione che la vertenza giudiziaria fosse abbandona-

14 È singolare che quasi trent'anni dopo la fine della guerra si ponesse a carico degli interessati la spesso oggettiva impossibilità di procurare documentazione, probabilmente compromessa da eventi bellici, deportazioni, distruzioni avvenute a grande distanza dalla madrepatria; e che si consideri tale carenza documentale come una situazione di indebolimento della capacità negoziale dello Stato italiano, il quale avrebbe dovuto farsi carico di ottenere un risarcimento forfettario, e assegnarlo ai singoli richiedenti, senza invertire l'onere della prova.

15 Qui si parla evidentemente del Federici.

16 La relazione sembra trascurare che il Federici avesse fatto valere le sue rivendicazioni davanti al giudice.

17 Quindi, se ne dovrebbe dedurre, che nonostante le critiche, sarebbe stato proprio grazie all'attivismo giudiziario del Federici che le trattative vennero tratte definitivamente dalla palude dov'erano finite.

ta e fossero cancellate le ipoteche sugli immobili suddetti. Con sentenza del tribunale di Roma in data 24 giugno 1963, n. 4171, passata in giudicato, lo Stato giapponese venne condannato al pagamento a favore del dottor Giacomo Federici del controvalore di dollari USA 688.030, più interessi, per risarcimento dei danni subiti in Cina a seguito di misure adottate dalle autorità militari occupanti. Il Governo italiano - sia per ragioni di politica internazionale, sia nell'intento di insistere per la tutela in via diplomatica degli interessi - convenne in giudizio (per «opposizione di terzo») il dottor Federici (mettendo in luce che l'azione mirava non a ledere le accertate ragioni del Federici, ma a riaffermare, per ragioni di principio, la titolarità esclusiva dello Stato a promuovere, per via diplomatica, pretese di indennizzo nei confronti di altri Stati per danni subiti dai propri cittadini) ed ottenne l'annullamento della citata sentenza. Avendo il dottor Federici proposto appello avverso la sentenza di annullamento apparve chiaro che la disposizione giapponese a definire la vertenza in via diplomatica (alla condizione inderogabile della rimozione della vertenza giudiziale e della cancellazione delle ipoteche) si sarebbe vanificata se non si fosse riusciti a convincere il Federici a desistere dall'appello ed a rinunciare alle ipoteche. L'interessato, dopo varie premure e sollecitazioni, aderì alla richiesta nella ragionevole fiducia - sorretta dagli affidamenti offertigli - di potere realizzare, attraverso la via diplomatica, il credito riconosciuto dal tribunale di Roma. Fu così possibile riprendere le trattative e giungere alla fase conclusiva del negoziato ed alla firma dell'accordo, in base al quale il Governo giapponese si è impegnato a versare allo Stato italiano la somma di dollari 1.200.000 a liquidazione totale e forfettaria della vertenza.¹⁸ È da precisare che tale somma è di gran lunga inferiore a quella che era stata chiesta alla ripresa delle trattative (6 milioni di dollari).¹⁹ non è dubbio, tuttavia, che, data la rigida posizione di principio mantenuta dal Governo giapponese nel corso della lunga e difficile trattativa, ed attenuata solo dall'interesse alla cancellazione delle ipoteche, non sarebbe stato possibile ottenere di più. Il presente disegno di legge consta di tre articoli, di cui i primi due intesi a recepire, nell'ordinamento interno, l'accordo in oggetto, e l'articolo 3 fissante il versamento delle somme, corrisposte dal Governo giapponese, in un apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata.

18 Si trattava - come usa dire - di una chiusura 'tombale' della vicenda.

19 Vedremo, più avanti, che le richieste di rimborso prodotte dagli aventi titolo ammontavano a 8 milioni di dollari, per non citare il primo conteggio di massima segnalato dall'allora ministro degli Esteri, Sforza, all'ambasciatore a Washington, Tarchiani: *con larga approssimazione si ritiene che la richiesta di risarcimento da parte nostra potrebbe concretarsi in una cifra fra i 25 ed i 50 milioni di dollari* (già citato da DDI 1943/48-VI, 277, pp. 357-9, 6 agosto 1947).

In data 11 marzo 1975 fu presentata alla Presidenza della Camera, a firma dell'on. Aristide Marchetti (DC), la Relazione della III Commissione permanente sul Disegno di Legge nr. 3226, di iniziativa governativa:

ONOREVOLI COLLEGHI! - L'accordo tra l'Italia e il Giappone per il risarcimento dei danni subiti durante la seconda guerra mondiale da persone fisiche e giuridiche italiane, sottoposto alla ratifica del Parlamento, rappresenta un compromesso²⁰ tra la richiesta del nostro Governo di una soluzione politica, che soddisfacesse un minimo di impegno economico della controparte, e la pregiudiziale intransigenza del governo giapponese che negava ogni obbligo giuridico. Il compromesso ha superato solo formalmente la pregiudiziale negativa, che di fatto è stata mantenuta. Difatti la richiesta italiana di sei milioni di dollari, calcolo forfettizzato del presunto totale fabbisogno economico necessario per soddisfare le probabili domande di risarcimento, è stata accettata nella misura ridotta di un milione e duecentomila dollari USA. Il governo italiano si assume con questo accordo l'obbligo di risarcire tutti gli interessati (e sono molti che hanno già presentato una documentazione probatoria dei danni subiti, sia pure - com'è scritto nella relazione ministeriale al disegno di legge di ratifica - insufficiente). Tenuto conto che l'intero ammontare della cifra che lo Stato italiano incasserà entro tre mesi dalla entrata in vigore della presente intesa servirà appena a indennizzare un certo dottor Giacomo Federici, il quale con sentenza del Tribunale di Roma ha ottenuto nel 1963 la condanna dello Stato giapponese a pagargli 688.030 dollari USA, più interessi, il compromesso politico avrà senza dubbio un costo economico, di quattro o cinque milioni di dollari. È nostro dovere considerare questo costo, nel momento in cui il governo ci propone di accettarlo, come atto di amicizia e di buona volontà nei confronti del Giappone.²¹ Il relatore, nell'accogliere la proposta governativa, sollecita i colleghi ad approvare con urgenza il provvedimento, non senza esprimere una ovvia considerazione generale e un necessario conseguente impegno del Governo e dello Stato italiano: 1) che la somma enorme rivendicata e ottenuta dal dottor Federici dimostra come i ricchi possano sempre ottenere documentazioni probatorie sufficienti, anche senza o contro lo Stato italiano;²² 2) che è necessario rivedere e soddisfare le richie-

20 Si trattava di poco più di $\frac{1}{20}$ del calcolo del 1947, di $\frac{1}{6}$ del conteggio delle somme richieste e, infine, di $\frac{1}{6}$ dei 6 milioni, ammontare della richiesta finale italiana.

21 Si chiedeva quindi al parlamento di stanziare quanto necessario a risarcire gli aventi titolo con fondi della fiscalità generale degli italiani, in quanto si sapeva che quanto pagato dai giapponesi, di fatto era ipotecato dal risarcimento, divenuto a quel punto 'obbligatorio', al Federici.

22 Il rammarico 'di classe' pare invero fuori luogo dato che sarebbe stato compito del Governo italiano strappare le migliori condizioni a tutela dei propri cittadini, considerato che era arrivato anche a dichiarare guerra al Giappone.

ste anche degli italiani più poveri, che hanno presentato domanda insufficiente a un primo esame, e che non possono permettersi liti giuridiziarie lunghe e costose per ottenere giustizia.

Il 18 dicembre 1974 venne intanto recuperato, sull'isola indonesiana di Morotai, il soldato Nakamura Teruo, ultimo militare dell'esercito imperiale ad essere ritrovato nella jungla: per sua somma sfortuna e per l'applicazione occhiuta e un po' fanatica delle regole, non essendo egli in possesso della cittadinanza giapponese, non ricevette nemmeno la pensione.

In qualche modo, poche settimane dopo, si concluse anche la guerra diplomatica tra Italia e Giappone, anch'essa smarrita per anni in una jungla di orgogli e pregiudizi, e con forti perdite, tutte italiane.

Propongo di seguito una sintesi del dibattito parlamentare (AP-CD, Aula, seduta del 9 aprile 1975, pp. 21268-70) che bene illustra lo stato della vicenda.

Parlò l'on. Vincenzo Corghi (PCI): *Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'accordo tra l'Italia e il Giappone per il risarcimento dei danni subiti durante la Seconda guerra mondiale da persone fisiche e giuridiche nei territori occupati dalle truppe giapponesi non avrà la nostra approvazione. Noi voteremo contro e chiediamo alla Camera di respingere questo accordo: le motivazioni che adduciamo per spiegare la nostra posizione sono chiare e semplici. È stato calcolato, molto prudenzialmente, da parte italiana che l'ammontare dei danni subiti da parte dei nostri concittadini ascende, in termini monetari, ad una cifra vicina agli 8 milioni di dollari: questo, almeno, è quanto risulta dal complesso delle documentate domande di risarcimento presentate dagli interessati. Ciononostante, l'accordo che oggi siamo chiamati ad esaminare prevede la chiusura definitiva dell'annosa controversia (che dura ormai da oltre un ventennio) con il versamento all'Italia da parte del Giappone di 1 milione e 200 mila dollari. È da tenere presente, a titolo di esempio, che il cittadino italiano dottor Giacomo Federici ha ottenuto, con sentenza del tribunale di Roma del 1963, la condanna dello Stato giapponese a pagare 688 mila 30 dollari, più gli interessi, come risarcimento dei danni da lui subiti ad opera dei giapponesi durante l'ultimo conflitto mondiale, vale a dire una cifra che assorbe buona parte della somma ottenuta come risarcimento dal Giappone. Che cosa significa questo? Significa, molto semplicemente, o che il Governo italiano ha intenzione di respingere tutte le altre richieste perché non sufficientemente documentate o almeno non così solidamente documentate come quella del dottor Federici, oppure che il Governo italiano, essendovi obbligato dall'accordo al nostro esame, sborserà alcuni milioni di dollari per conto e al posto del governo giapponese. In pratica, o coloro che non sono così importanti e forti da poter documentare tutto e vincere cause nei confronti dello Stato giapponese non saranno risarciti per i danni da essi subiti, o pagherà lo Stato italiano. Riteniamo, perciò, l'accordo ingiusto e inaccettabile, e chiediamo*

mo che venga respinto e rinegoziato per ottenere risultati migliori. Va sottolineato che le cose che io ho detto, molto brevemente, in questa sede, sono anche contenute nella relazione dell'onorevole Marchetti che accompagna il disegno di legge in esame.

Prese quindi la parola il Relatore, on. Aristide Marchetti (DC): *Signor Presidente, onorevoli colleghi, concordo con alcune osservazioni del collega Corghi, anche se dissento dalla valutazione politica che egli ha ritenuto di trarne. La differenza di valutazione ci deve però insegnare qualcosa per il futuro: in tutte le controversie internazionali, per giungere ad una soluzione pacifica, non si può sempre vincere, ma non si deve sempre perdere. Noi accettiamo la soluzione politica adottata dal Governo per la conclusione dell'accordo sui danni di guerra con il Giappone, anche se l'aspetto economico è insod[d]isfacente, e le perplessità aumentano quando si capisce che il rimborso giapponese servirà, in pratica, a risarcire i danni sofferti da un solo cittadino italiano.*

Riprese la parola, incidentalmente, l'on. Vincenzo Corghi (PCI): *Vorrei fare una precisazione: l'accordo è insod[d]isfacente per tutti coloro i quali non si chiamino Federici; per quest'ultimo l'accordo va benissimo. Il dottor Federici riceverà una somma cospicua, e per gli altri non rimarrà una lira.*

MARCHETTI, Relatore. *Il dottor Federici ha vinto una causa e, in ogni caso, avrebbe avuto dal Giappone quello che gli spettava in virtù di questo accordo. Le osservazioni che ho fatto in sede di Commissione, nella relazione scritta ed ora in Assemblea riguardano proprio la necessità che il Parlamento e il Governo italiani abbiano nei confronti dei cittadini italiani e delle imprese italiane, che hanno sofferto danni per causa di guerra nei territori che hanno costituito zone di operazioni delle forze armate giapponesi, una doverosa considerazione sì che essi siano risarciti adeguatamente, come avviene, a seguito del presente accordo, per il dottor Federici. Il compromesso che chiude la vertenza con il Giappone vuole dimostrare la buona volontà del Governo, del Parlamento e del popolo italiano nel costruire e nel mantenere rapporti amichevoli con quel paese; servirà, io penso, in future occasioni per sviluppare analoghe relazioni e chiedere analoghi trattamenti alla controparte. Per questo, rinnovo ai colleghi l'invito ad approvare il presente disegno di legge di ratifica.*

CATTANEI [Francesco], sottosegretario di Stato per gli Affari Esteri.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio l'onorevole Marchetti per le sue considerazioni che mi esimono dal replicare in modo più ampio alle osservazioni che sono state fatte dal collega Corghi. Dirò, per debito di lealtà, che non posso non considerare prive di fondamento, anche dal punto di vista giuridico, talune critiche che sono state rivolte al provvedimento al nostro esame. Vorrei aggiungere che molto probabilmente l'indennizzo per i danni patrimoniali sof-

ferti da persone fisiche e giuridiche ad opera dello Stato giapponese si tradurrà in un onere finanziario per il nostro paese: è inimmaginabile, infatti, che il risarcimento concordato con il governo giapponese possa tradursi in una discriminazione tra coloro che hanno patito un danno. Come osservava, però, l'onorevole Marchetti, il significato dell'accordo va inteso soprattutto sotto il profilo politico. Da quasi vent'anni erano in corso trattative laboriose con il governo giapponese, tendenti ad ottenere un adeguato indennizzo; e il perpetuarsi di questo contrasto rischiava anche di compromettere la continuazione dei buoni rapporti tra il Governo italiano e quello giapponese, soprattutto, quindi, in questo spirito e per questo significato politico che l'accordo al nostro esame riveste, che io raccomando all'Assemblea di approvare il provvedimento in esame.

La legge di ratifica arrivò, infine, in Senato (dopo essere stata approvata alla Camera),²³ il 21 maggio 1975, in Commissione Esteri, con il seguente titolo: *Approvazione ed esecuzione dello Scambio di Note fra l'Italia e il Giappone, effettuato in Roma il 18 luglio 1972, per il risarcimento dei danni subiti durante la Seconda guerra mondiale da persone fisiche e giuridiche italiane.*

Leggiamo dal resoconto parlamentare (Senato della Repubblica, VI Legislatura, 21 maggio 1975, p. 13): *Il senatore Cassiani (Gennaro Cassiani, DC, non per caso, dato che nel VII Governo De Gasperi era stato sottosegretario al Tesoro con delega ai danni di guerra), nell'illustrare brevemente lo scambio di note in titolo, fa presente che esso ha per oggetto il versamento di 1.200.000 dollari da parte del Giappone per i danni inflitti dalle autorità giapponesi a persone fisiche e giuridiche italiane nel corso della seconda guerra mondiale. Conclude auspicando una rapida approvazione della ratifica. Dopo che il senatore Calamandrei [Franco Calamandrei, PCI] ha lamentato il ritardo con cui il provvedimento è giunto all'esame delle Camere, il sottosegretario Granelli [Luigi Granelli, DC, Sottosegretario agli Esteri] assicura che farà il possibile per sollecitare la procedura delle ratifiche e pone in rilievo il valore politico dello scambio di note in esame. Successivamente la Commissione dà mandato al senatore Cassiani di riferire favorevolmente all'Assemblea e di chiedere l'autorizzazione alla relazione orale.*

Nella stessa giornata, in sede deliberante, veniva approvata dalla Commissione Esteri del Senato, in via definitiva, un'altra legge che prevedeva la *Concessione di indennizzi a favore delle persone fisiche e giuridiche italiane, titolari di beni, diritti ed interessi perduti in Estremo Oriente e di indennità - una tantum - a cittadini italiani, divenuti invalidi, ed a congiunti di cittadini italiani deceduti per azioni delle*

²³ L'approvazione era avvenuta il 10 aprile 1975, presenti e votanti 384, favorevoli 296, contrari 88 (AP-CD, seduta del 10 aprile 1975, p. 21325).

autorità e truppe giapponesi durante il conflitto cino-giapponese e la Seconda guerra mondiale.

Il resoconto parlamentare (21 maggio 1975, pp. 16-17), per questo secondo provvedimento, recita: *Riferisce alla Commissione il senatore Segnana [Remo Segnana, DC]. Il relatore chiarisce che il disegno di legge, collegandosi alle intese intervenute tra Italia e Giappone con l'Accordo concluso a Roma il 18 luglio 1972 per il regolamento di questioni finanziarie, prevede la concessione di un indennizzo a favore dei cittadini italiani e degli enti e società italiane titolari di beni, diritti ed interessi distrutti o comunque danneggiati o limitati a causa di attività dell'esercito giapponese nei territori dell'Estremo Oriente durante le operazioni belliche dell'ultimo conflitto. Il provvedimento prevede altresì la corresponsione, una tantum, di una indennità a favore di cittadini italiani divenuti invalidi a seguito delle stesse operazioni belliche. La misura di tale indennità è calcolata capitalizzando, sulla base dell'età media ponderata degli aventi diritto, il parametro in vigore per l'attribuzione delle annualità delle pensioni di guerra a coloro che hanno subito analoghe invalidità. Richiamati i pareri favorevoli delle Commissioni 1^a e 5^a, il relatore conclude raccomandando l'approvazione del provvedimento.*

Si concludeva con tale, imbarazzante 'resa finanziaria', senza condizioni, una guerra - intrapresa con altri fini, s'intende - e i cui risultati politico-diplomatici erano stati minimi (una onorevole menzione nella dichiarazione finale di Potsdam, tante speranze, altrettante illusioni e poi l'oblio), mentre sul piano del contenzioso dei risarcimenti per i danni subiti, oltre all'umiliante trattativa imposta dai giapponesi, il risultato finale fu di ammontare insignificante. Inoltre, dal tentativo di cercare di ottenere una sorta di risarcimento 'ecumenico', le navi, i beni espropriati ecc., ma senza dimenticare lo strazio dell'internamento concentrazionario di civili, militari e dei diplomatici, si passò sostanzialmente a risolvere praticamente - a spese giapponesi - un solo caso a contenzioso, quello del più volte citato Federici, mettendo invece a carico dell'erario i danni di civili e militari.

Due leggi chiusero la vicenda, nel 1975, la prima (7 giugno 1975, nr. 293, in *Gazzetta Ufficiale*, nr. 185 del 14 luglio 1975) con l'intento di ratificare specificamente lo scambio di note del 1972 (si legge qui, in «Appendice 7a»), la seconda (7 giugno 1975, nr. 294 in *Gazzetta Ufficiale*, nr. 185 del 14 luglio 1975) per la concessione di indennizzi a favore delle persone fisiche e giuridiche italiane, titolari di beni, diritti ed interessi perduti in Estremo Oriente e di indennità - una tantum - a cittadini italiani divenuti invalidi, ed a congiunti di cittadini italiani deceduti per azioni delle autorità e truppe giapponesi durante il conflitto cino-giapponese e la Seconda guerra mondiale (si legge qui, in «Appendice 7b»).

35.4 Una curiosa coincidenza, nel 1979

È ora doveroso menzionare una coincidenza, del tutto avulsa dai fatti qui narrati e sviscerati, ma non per questo meno curiosa e intrigante, e cioè l'affidamento, a partire dal 1979, del progetto di riqualificazione urbana, per la realizzazione dei 22.000 metri quadrati del Parco intitolato proprio a «Ferruccio Parri», a Vigevano (Pavia), a un architetto paesaggista giapponese allora piuttosto noto, Miyajima Haruki.

La sua natura e funzione di Parco urbano, grazie al progetto di Miyajima, venne arricchita con la sapiente scelta di essenze arboree e il loro specifico posizionamento, che avrebbero dovuto permettere di ammirare un cromatismo unico legato all'avvicinarsi delle stagioni.

Il Parco venne inaugurato il 10 settembre 1981, singolarmente a trentotto anni esatti dall'internamento dei nostri diplomatici e a trentasei anni dagli ultimi eventi che portarono alla dichiarazione di guerra italiana, alla resa del Giappone e alla fine della Seconda guerra mondiale, e a ventisei anni dalla stipula del Trattato di Pace.

Di certo nessun pubblico amministratore, a Vigevano, decise consapevolmente di far progettare proprio a un architetto nipponico un Parco pubblico intitolato all'uomo che presiedeva il Governo che dichiarò guerra al Giappone nel luglio del 1945.

Non si trattò quindi di un improbabile atto di pacificazione (anche se è simpatico decidere di poter pensarlo), ma semplicemente di un caso; e fu solo la specifica professionalità a far preferire Miyajima Haruki, data la natura del progetto.

Resta comunque la bizzarria dell'evento, e quella inevitabile, ma lieve traccia di ironia, che la Storia reca spesso con sé, per burlarsi della pervicace smemoratezza degli uomini.

35.5 La legislazione successiva: anni Ottanta e Novanta

Nel frattempo, però, gli italiani aventi diritto ai risarcimenti vennero sconfitti anche sul fronte interno, dalla italica burocrazia (anch'essa persa in sue proprie inestricabili jungle), e soprattutto da una costante opacità legislativa e amministrativa.

Nel gennaio 1980, circa cinque anni dopo l'ultima legge che regolava la questione del debito di guerra giapponese e dei risarcimenti agli italiani danneggiati, si poteva trovare, in AP-CD, VIII Legislatura - sesta Commissione, seduta del 10 gennaio 1980, pp. 60-4, una nuova proposta di legge, approvata qualche settimana prima (11 dicembre 1979) al Senato, relativa a *Disposizioni concernenti la corresponsione di indennizzi, incentivi ed agevolazioni a cittadini ed imprese italiane che abbiano perduto beni, diritti ed interessi in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero*.

In particolare (a p. 62), si avverte una inevitabile ansia da sistemazione dei problemi.

Leggiamo: *con l'articolo 4 si vuole rendere giustizia (questo è molto importante) ad una esigua comunità di rimpatriati dell'Estremo Oriente che, dal 1938, ha visto riconosciuto, il diritto al risarcimento dei danni soltanto con accordi internazionali recenti, senza che sia ancora intervenuta alcuna liquidazione.*²⁴

Si discusse allora di percentuali di rivalutazione dei risarcimenti (senza offrire una coerente spiegazione della loro mancata corresponsione), e il relatore on. Publio Fiori (DC) precisò: *Quanto ai profughi dell'Estremo Oriente, di cui all'articolo 4, il coefficiente di rivalutazione 25 rispetto al 1938, che si aggiunge a quello previsto dalla legge n. 249 del 7 giugno 1975, ricordato al primo comma dell'articolo 4, per un totale di 50, è giustificato dal fatto che mentre le altre categorie di profughi hanno beneficiato di parziali indennizzi già a partire dagli anni cinquanta, i profughi dall'Estremo Oriente hanno ottenuto il riconoscimento del diritto all'indennizzo solo a partire dal 1975, cosicché la maggiorazione del coefficiente compensa, almeno in parte, l'ulteriore svalutazione intervenuta negli ultimi venti anni, al fine di equiparare le due diverse condizioni.*

Da questa proposta scaturì infine la Legge nr. 16 del 26 gennaio 1980, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale*, nr. 40 del 11 febbraio 1980.

Ma non si deve affatto pensare che le cose finissero qui: già nel 1985 si rimetteva mano al problema, con un'altra legge,²⁵ in particolare al testo dell'art. 4 appena citato, riformulandolo: *Godono dei benefici della presente legge le persone fisiche, gli enti o società in possesso della cittadinanza o della nazionalità italiana che abbiano ottenuto indennizzi o che abbiano in corso pratiche per ottenerli, per beni, diritti ed interessi perduti in Estremo Oriente, oggetto dell'accordo internazionale con il Giappone di cui alla legge 7 giugno 1975, n. 294. Le perdite di beni, diritti ed interessi subite in Estremo Oriente, comunque avvenute a opera dell'uno o dell'altro belligerante, o in genere determinate dalle situazioni create dalle vicende belliche in quelle zone, comprese le perdite di naviglio, saranno liquidate o riliquidate sulla base della legge 7 giugno 1975, n. 294, e della presente legge, deducendo dalle eventuali riliquidazioni quanto ricevuto per leggi precedenti l'accordo di cui alla*

24 AP-CD, VIII Legislatura - sesta Commissione, seduta del 16 gennaio 1980, pp. 72-3 (l'art. 4 recitava: *Godono dei benefici della presente legge le persone fisiche, gli enti o società in possesso della cittadinanza o della nazionalità italiana che abbiano ottenuto indennizzi o che abbiano in corso pratiche per ottenerli, per beni, diritti ed interessi perduti in Estremo Oriente, oggetto dell'accordo internazionale con il Giappone di cui alla legge 7 giugno 1975, n. 294. Agli stessi si applica una valutazione sulla base dei prezzi di comune commercio correnti sul mercato ove le perdite si sono verificate, riferiti al 1938 e moltiplicati per un ulteriore coefficiente di rivalutazione 25).*

25 Si tratta della legge nr. 135 del 5 aprile 1985 (in *Gazzetta Ufficiale* nr. 93 del 19 aprile 1985).

legge 7 giugno 1975, n. 294. Agli stessi beni, diritti ed interessi si applica una valutazione sulla base dei prezzi di comune commercio correnti sul mercato ove le perdite si sono verificate, riferiti al 1938 e moltiplicati per un ulteriore coefficiente di rivalutazione 200, detraendosi eventuali anticipazioni o indennizzi parziali percepiti.

La percezione resta quella che in realtà gli indennizzi - o buona parte di essi - non fossero stati ancora corrisposti, e si era ormai praticamente a quarant'anni dalla fine della guerra.

Ma si brancolava sempre nel buio. Le promesse dello Stato italiano erano state gestite con certo defatigante metodo nipponico, quello del rifugiarsi per anni nella jungla più profonda.

Nel 1989, l'anno della morte di Hirohito, un disegno di legge, presentato al Senato d'iniziativa dei senatori del gruppo democristiano Germano De Cinque, Niccolò Grassi Bertazzi, Manlio Ianni, Paolo Sartori, Ezio Leonardi e Armando Foschi (Senato della Repubblica, X Legislatura, nr. 1995) si apriva con queste considerazioni:

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 metropolitanati ceduti, nelle ex colonie ed all'estero, ma li ha risolti solo parzialmente talché, a distanza di oltre quarant'anni dalle perdite, almeno quarantamila profughi [ovvio che qui non si stava discutendo solo di vicende accadute in Asia] 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.

E la proposta era di fissare, nello specifico, per le perdite relative all'area estremo-orientale, come allora si diceva, un coefficiente pari a 250.

Passò ancora diverso tempo e venne quindi approvata, al tempo del Governo Ciampi, la legge nr. 98 del 29 gennaio 1994 (*Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135, recante: «Disposizioni sulla corresponsione di indennizzi a cit-*

tadini ed imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana e all'estero») pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale nr. 33 del 10 febbraio 1994.

Francamente è difficile districarsi dal coacervo di distinguo, così come trovare riferimento alle vicende dell'Estremo Oriente (a meno che esse non siano finite tra quella catalogate sotto la voce «altri Paesi»).

Ma qualcosa - evidentemente - ancora non andava, se il 24 luglio 1996, un gruppo di senatori del gruppo parlamentare di Forza Italia, Cosimo Ventucci, Massimo Baldini e Renato Schifani sentiva la necessità di presentare l'ennesima proposta di legge (Senato della Repubblica, XIII Legislatura, nr. 1077) in questi termini, riassumendo con una certa sintetica efficacia, l'annosa (e scandalosa) vicenda:

ONOREVOLI SENATORI: Negli anni tra il 1938 ed il 1945, a causa della guerra cino-giapponese e dell'ultima guerra mondiale, i cittadini della comunità italiana in Cina furono espropriati di tutti i loro averi. Nel 1965, dopo ben ventisette anni, in seguito ad una sentenza di un tribunale italiano che riconobbe la legittimità delle richieste di risarcimento da parte di un cittadino italiano [è sempre il Federici] nei confronti del Governo giapponese, ed alle conseguenti azioni esecutive intentate contro i beni in Italia del Giappone, si aprì la trattativa tra il Governo italiano e quello giapponese per il pagamento da parte del Governo giapponese dei beni perduti dai cittadini italiani. La trattativa in questione si protrasse con fasi alterne fino al 1972, e la causa principale della difficoltà di raggiungere l'accordo era la richiesta giapponese del pagamento da parte dell'Italia di una enorme cifra a copertura delle spese di guerra cui l'Italia si era impegnata nei confronti degli alleati dell'Asse. Solo nel 1972, fu raggiunto un accordo su tutta la materia del contendere e il Governo giapponese pagò una cifra a stralcio ed a completa definizione di tutti i rapporti e fu ripristinato l'accordo commerciale con il Giappone, siglato qualche anno prima, ma sospeso a causa della mancata definizione delle rivendicazioni. L'onorevole Moro, nel 1971 [= 1972], all'epoca Ministro degli esteri, ebbe ad impegnarsi affinché le richieste di risarcimento di tutti gli aventi diritto, potessero avere il più ampio riconoscimento e soddisfacimento delle loro ragioni nell'ambito delle previsioni di legge. Tuttavia, nonostante le leggi 7 giugno 1975, n. 294, 26 gennaio 1980, n. 16, 5 aprile 1985, n. 135 e 29 gennaio 1994, n. 98, non è stata ancora completata la liquidazione degli indennizzi dei profughi dell'Estremo Oriente di cui allo scambio di note fra Italia e Giappone, reso esecutivo dalla legge 7 giugno 1975, n. 293 (qui, «Appendice 7a»), perché il Ministero del tesoro ha rallentato l'espletamento delle pratiche. Essendo passati cinquantotto anni dagli eventi di cui all'accordo italo-giapponese e ventiquattro anni dallo scambio di lettere per l'accordo medesimo e la conseguente legge 7 giugno 1975, n. 294 (qui, «Appendice 7b»), occorre rivedere il coefficiente di rivalutazio-

ne degli indennizzi perché altrimenti non solo non si liquidava il valore di ripristino del bene, ma nemmeno il 10 per cento della rivalutazione monetaria tra il 1938 e la data di effettivo pagamento dell'indennizzo. Il presente disegno di legge vuol porre rimedio alla negligenza dell'Amministrazione aggiungendo un coefficiente di rivalutazione di 75 a quelli già stabiliti delle precedenti leggi. Naturalmente la spesa di tali liquidazioni graverà sul capitolo 4543 del bilancio del Tesoro, soltanto che questa ulteriore rivalutazione verrà pagata completamente con titoli di stato di cui alla citata legge n. 16 del 1980. Tutto ciò ha valore sempre che l'Amministrazione dello Stato si impegni a procedere alla liquidazione entro breve tempo, in maniera che tutti i profughi abbiano finalmente una soluzione equa, anche potenziando la struttura amministrativa all'uopo preposta.

35.6 Mai dire mai: il fantasma giudiziario del Conte Verde

Questa indagine si sarebbe necessariamente dovuta fermare qui, raggiunto sostanzialmente il cinquantennio successivo alla fine della guerra.

I pasticci burocratici, da dopo il 1975, come si è visto, erano stati tutti di mano italiana: i giapponesi fin da quell'anno avevano infatti chiuso definitivamente la loro parte, tuttavia, non era proprio tutto ancora finito, come si vedrà nelle prossime, ultime righe.

Ricordiamo brevemente la vicenda finale del transatlantico italiano Conte Verde (di cui abbiamo già molte volte parlato), ribattezzato dai giapponesi Kotobuki Maru, affondato da bombe americane il 25 luglio 1945, dopo essere già stato particolarmente angariato da molti eventi bellici.

Per farla breve - andiamo direttamente alla fine della vicenda - il 20 aprile 1945 la nave aveva lasciato il porto di Shanghai scortata da due cacciatorpediniere giapponesi, e due giorni dopo il convoglio era miracolosamente scampato a un attacco di aerei americani. Giunta a Tsingtao (Cina) e poi a Chinkai/Jinhae (Corea) il 25 aprile, proseguì il viaggio, ma l'8 maggio 1945, giusto mentre terminava la guerra in Europa, urtò una mina, posata da bombardieri americani a sudovest di Mokpo (Corea), e dovette essere rimorchiata a Maizuru. Il 25 luglio, terminate le riparazioni degli ultimi danni, venne però colpita ancora da bombardieri statunitensi, e dovette essere portata all'incaglio nella baia di Nakata.

La nave, ormai impossibilitata a muoversi, si trovava incagliata a Nakata, in Maizuru-shi (Kyoto), quando, dopo molti mesi, nel maggio 1946, a seguito di infiltrazioni d'acqua nella sala macchine e nelle stive, il relitto affondò adagiandosi sui bassi fondali della baia (rinvio alle pagine rinvenibili in <http://conlapelleappesaaunchiodo.blogspot.com/2015/09/conte-verde.html>).

Nel 1948 il Lloyd Triestino, d'intesa con il Ministero della Marina Mercantile e quello degli Esteri, inviò a Tōkyō un proprio rappresentante, per valutare se esistessero concrete possibilità di recuperare la nave a spese, in ogni caso, del Giappone.

Il 13 giugno 1949, dopo negoziati con il Comando Supremo delle forze Alleate a Tōkyō, il relitto venne ancora una volta riportato a galla, e trainato in bacino di carenaggio a Maizuru: la nave era ridotta ormai a poco più di uno scafo arrugginito, un simulacro del superbo, e lussuoso, transatlantico che era stato anche se nelle foto di quel periodo, dopo il 'recupero', se ne leggeva ancora, nonostante tutto, il nome.

Le peripezie passate, l'autoaffondamento, il primo recupero (ottobre-dicembre 1944), la trasformazione a trasporto truppe, gli ulteriori danneggiamenti (una mina, come si è visto, nel maggio 1945) e l'ennesimo recupero, il prolungato abbandono nell'acqua, infine, e nel fango, avevano reso inutilizzabili le macchine, rendendo praticamente vana ogni prospettiva di ripristino. Il Lloyd Triestino insistette presso il Comando alleato di Tokyo, perché il Conte Verde venisse comunque riparato a spese del Giappone, in quanto il suo autoaffondamento dopo l'armistizio doveva essere considerato un atto di guerra italiano attraverso il quale si era cercato di impedire alle forze giapponesi di impiegare una importante unità contro gli Alleati.

Il Lloyd si aspettava un trattamento analogo a quello riservato alle aziende danneggiate di altre nazioni Alleate.

Da parte americana, però, non la si pensava nello stesso modo, come abbiamo visto in generale a proposito della considerazione che l'Italia ebbe nella vicenda della pace giapponese.

Gli sforzi del Lloyd, pur con l'appoggio del Governo di Roma, presso le autorità statunitensi in Giappone, e direttamente a Washington, non sortirono il risultato desiderato.

Un ripristino a spese del Lloyd era evidentemente fuori discussione, dati i costi spropositati, il fatto che la nave aveva già più di vent'anni, e che i danni ripetuti che aveva subito ne avevano compromesso l'integrità.

Alla fine, la compagnia decise di abbandonare il relitto al Governo italiano, che ne sarebbe rimasto proprietario, pagando in cambio al Lloyd Triestino l'indennità di perdita prevista dalla legge di requisizione.

Quando nel 1950 il Governo giapponese restituì il relitto del Conte Verde a quello italiano, non vi era ormai alcun dubbio su quale sarebbe stata la sua sorte.

Nel giugno 1951 ciò che restava dell'elegante transatlantico fu venduto per demolizione alla Mitsui Line, per oltre 194.000 lire, e venne quindi smantellato nell'area di Tamano, in Giappone, nel 1951.

Se qui fini la storia 'navale' del Conte Verde, non fu questa la conclusione della sua vicenda sul piano 'legale'.

di **Claudio Ernè**
 ■ TRIESTE

Dodici milioni di euro. A settant'anni dall'affondamento del transatlantico Conte Verde, il nostro ministero dell'Economia e delle Finanze è stato condannato a risarcire con questa ingente somma il Lloyd triestino, già proprietario della nave. La somma verrà intasata dall'Italia Marittima, la società "erede" del Lloyd oggi controllata dagli investitori taiwanesi del Gruppo Evergreen. Una prima tranche di svariati milioni di euro, uscita dalle casse dell'aerario italiano, è già finita nelle mani dei proprietari cinesi ai quali il Lloyd è stato ceduto nel 1998 dai nostri governanti. Il "tesoro", o meglio i documenti che attestavano le varie fasi della perdita del Conte Verde, erano nascosti tra le "carte" dell'archivio della società di navigazione ma nessuno dei manager italiani ne sospettava l'esistenza. Buio totale. I taiwanesi, una volta diventati padroni, hanno scoperto questi documenti: ne hanno intuito le potenzialità a livello giudiziario, si sono fatti avanti. E hanno vinto. Chi ha perso, forse è inutile dirlo, non è il ministro delle Finanze, ma tutti i cittadini italiani.

Ecco i dettagli di questo "regalo" a Taiwan. La clamorosa sentenza è stata pronunciata dai giudici della Corte d'appello di Roma che hanno ribadito nei giorni scorsi il giudizio del Tribunale civile della capitale: anziché hanno appesantito, aumentando l'entità del risarcimento portato dagli 8 milioni della sentenza di primo grado ai 10 milioni di euro di quella di

Risarcito l'ex Lloyd Triestino Il Conte Verde vale 12 milioni

La causa persa dal governo italiano nei confronti della società in mano ai taiwanesi
 Il transatlantico affondato nel 1943 a Shanghai per non finire in mano ai giapponesi



Il Conte Verde a Venezia. Il transatlantico si autoaffondò nella baia di Shanghai il 9 settembre del 1943: l'Italia non voleva che finisse nelle mani dei giapponesi

appello. A questa cifra dovranno però essere affiancati almeno altri 2 milioni di interessi maturati fino a oggi dal giorno in cui la società di navigazione ha avviato la causa civile. Era il 2004 e la società armatrice era ricorsa ai giudici dopo aver inutilmente bussato alla porta del ministero delle Finanze. «Chie-

diamo i danni di guerra per la perdita del Conte Verde di cui siamo stati proprietari: tre leggi italiane, susseguites nel tempo, ci offrono questa possibilità. La domanda di risarcimento non è prescritta proprio per effetto di uno di questi provvedimenti». In effetti il Conte Verde non esiste più da 70 anni, da

quando su ordine del nostro governo si autoaffondò nella baia di Shanghai. Era il 9 settembre 1943, il giorno successivo all'annuncio dell'armistizio con gli anglo-americani. L'Italia, ormai sconfitta e in parte invasa, usciva dal conflitto e dall'alleanza con la Germania hitleriana e con il Giappone. E

proprio perché il transatlantico non finisse in mani nipponiche Roma ne ordinò l'autoaffondamento. Il comandante Edmondo Chinea incaricò i macchinisti di aprire le valvole e sul libro di bordo registrò. Ora del "suicidio" del transatlantico: erano le 7.30 del mattino. Sulla stessa pagina, con identica cal-

ligrafia, si legge la frase: «Viva l'Italia, viva il re». In quelle stesse ore Vittorio Emanuele terzo stava scappando verso il Sud con il primo ministro Pietro Badoglio e con altri generali. I soldati al contrario erano stati abbandonati al loro destino: senza ordini, lasciati in balia degli ex alleati tedeschi, fatti prigionieri e avviati ai lager. Anche l'equipaggio del Conte Verde finì in un campo di concentramento giapponese dove i marinai e gli ufficiali subirono maltrattamenti di ogni sorta. Lo scafo fu recuperato poco dopo e gli fu imposto il nuovo nome di Kotobuki Maru. La Marina giapponese pensava di farne un trasporto truppe o una portaerei ausiliaria, ma l'8 agosto 1944 un bombardamento aereo americano mise fine all'iniziativa. Ridotto a rottame, il transatlantico fu rinchiostro in Giappone per essere demolito. Nel 1951 venne restituito all'Italia - ma solo a livello documentale - e poco dopo iniziò la ricerca ai danni di guerra.

Nel primi anni Novanta il Lloyd triestino ricevette come indennizzo 19 miliardi di lire e li investì, come voleva la legge, nell'acquisto della portacontainer Nuova Trieste. Lo Stato si impegnò anche a pagare gli interessi sulla cifra residua necessaria all'acquisto della portacontainer ma non rispettò questo impegno in fondo. Anzi si "scordò" presto di pagare. Ora invece di fronte alle due sentenze a esso sfavorevoli ha già versato parte del dovuto ai clienti di Evergreen. Ma un nuovo "round" potrebbe svolgersi a breve davanti alla Corte di Cassazione.

COORDINAZIONE REDAZIONE

Figura 77 C. Ernè, «Risarcito l'ex Lloyd Triestino. Il Conte Verde vale 12 milioni». *Il Piccolo di Trieste*, 19 gennaio 2015

Sopra è presentata la riproduzione di un informato articolo sul *Piccolo* di Trieste, a firma Claudio Ernè, «Risarcito l'ex Lloyd Triestino. Il Conte Verde vale dodici milioni» [fig. 77].

Negli anni Novanta, infatti, il Lloyd Triestino avrebbe ricevuto dal Governo italiano un indennizzo di 19 miliardi di lire per la perdita del transatlantico; pagamento subordinato al suo investimento nell'acquisto di una portacontainer, la Nuova Trieste.

Il passaggio, nel 1998, agli (attuali) proprietari taiwanesi del Lloyd Triestino (del gruppo Evergreen), che lo hanno ribattezzato Italia Marittima, ha dato nuova spinta agli strascichi giudiziari conseguenti alla perdita del Conte Verde.

Con l'ingresso dei nuovi proprietari vennero infatti ritrovati, nell'archivio del Lloyd, i documenti relativi all'intera vicenda e, nel 2004, dopo aver inutilmente chiesto il risarcimento al Ministero delle Finanze, hanno fatto ricorso presso il Tribunale civile di Roma, che ha decretato per l'Italia Marittima un risarcimento di 8 milioni di euro da parte dello Stato italiano.

Un successivo procedimento giudiziario della Corte d'Appello di Roma, nel gennaio 2015, ha poi portato il risarcimento da 8 a 10 milioni di euro, più altri 2 di interessi.

Si è ora in attesa della pronunzia della Corte di Cassazione, che forse metterà davvero la parola fine alla vicenda della guerra tra Italia e Giappone che ha impegnato parte di questo libro.