

Foglio Federale

Berna, 4 giugno 1973

Anno LVI

Volume I

N° 22

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 33 (semestrale fr. 20, estero fr. 48) con allegata la Raccolta delle leggi federali. Rivolgersi alla Tipografia Grassi & Co. (già Cantonale) 6500 Bellinzona
Telefono 092/25 18 71 - 25 18 72 — Ccp 65-690

11650

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'accordo con la Repubblica popolare ungherese sull'indennizzo degli interessi svizzeri

(Del 16 maggio 1973)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci preghiamo di sottoporre alla vostra approvazione, col presente messaggio, l'accordo concluso il 26 marzo 1973 tra il nostro Paese e la Repubblica popolare ungherese per il risarcimento di taluni interessi svizzeri in Ungheria, non regolati con il precedente analogo accordo del 19 luglio 1950.

1 Introduzione

L'accordo svizzero-ungherese del 19 luglio 1950 (RU 1950 724) considerava le pretese svizzere formulate fino a tale data. Da allora nuove misure di nazionalizzazione sono però state prese in Ungheria ed hanno leso interessi patrimoniali svizzeri; il relativo indennizzo forma appunto l'oggetto del nuovo testo che alleghiamo al presente messaggio. Il disciplinamento previsto s'attiene strettamente a quello già sancito nell'accordo del 1950, nondimeno differenti motivi (che analizzeremo oltre) han fatto sì che i negoziati risultassero lunghi ed ardui. L'accordo cui si è giunti può, stante il quadro circostanziale, essere considerato soddisfacente.



2 Parte generale

21 Situazione generale

Mediante decreto federale del 12 dicembre 1950, approvavate l'accordo del 19 luglio 1950 concernente l'indennità dovuta per gli interessi svizzeri in Ungheria. Quest'accordo prevedeva espressamente (art. 8) che i propri disposti non si sarebbero applicati alle pretese svizzere formulate dopo la data della firma.

Successivamente però si ebbero nuove misure di nazionalizzazione in Ungheria, misure che toccavano precipuamente la proprietà immobiliare, sino allora risparmiata dacché non era inclusa nel quadro propriamente detto della nazionalizzazione. Dette misure quindi si fondavano su una base normativa nuova, vale a dire l'ordinanza-legge numero 4 del Consiglio presidenziale della Repubblica popolare ungherese del 17 febbraio 1952 concernente il trasferimento della proprietà di determinati immobili allo Stato. Inoltre, in taluni casi, altri interessi patrimoniali (crediti potecari, fondi agricoli, aree fabbricabili ecc.) furono colpiti da provvedimenti di nazionalizzazione o da provvedimenti analoghi presi in relazione stretta con le trasformazioni strutturali in atto nell'economia ungherese.

22 Valutazione critica dei negoziati

I negoziati per l'indennizzo degli interessi patrimoniali svizzeri toccati dai provvedimenti suddetti iniziarono nel 1955 ma subirono un'interruzione in seguito agli avvenimenti del 1956 e furono ripresi solo nel 1963, grazie alla distensione frattanto registratasi nei rapporti tra la Svizzera e l'Ungheria. Furono nondimeno sospesi provvisoriamente nel 1966, in quanto le offerte ungheresi erano state giudicate insufficienti. La sospensione durò fino al 1969, anno in cui si ebbe un riavvio, ancorché lento; dopo alterne fasi si giunse ad un accordo che fu parafato il 24 agosto 1961 e, il 26 marzo 1973, firmato. Trattasi del testo qui allegato.

In virtù di un decreto del Consiglio federale del 16 luglio 1963, era stato impartito agli interessati Svizzeri un termine perentorio (20 settembre 1963) per l'annuncio delle loro pretese. Durante tutto l'arco dei negoziati, la delegazione svizzera è rimasta in contatto con gli interessati. Dopo il 1963, le autorità ungheresi non han più fatto ricorso a provvedimenti di nazionalizzazione, tranne in rarissimi casi particolari, che sono stati però, di volta in volta (allorché si riferivano ad interessi svizzeri), comunicati ai nostri negoziatori; in questo contesto, non v'era dunque nessuna necessità di fare un appello agli interessati in quanto essi potevano venire avvisati di volta in volta.

La difficoltà principale contro la quale i negoziati urtarono fu la scelta del metodo di determinazione quantitativa del risarcimento delle proprietà immobiliari nazionalizzate: come già era stato fatto in analoghi negoziati precedenti, la delegazione svizzera propose il metodo del valore reale, perfettamente atto a garantire una valutazione uniforme (per tutti i fondi nazionalizzati si domandano cioè delle perizie ad architetti svizzeri in base alle effettive attuali condizioni ungheresi); per contro le autorità ungheresi proponevano il metodo della valutazione del valore commerciale al 1952. Mancando completamente un mercato immobiliare e viste le condizioni dell'epoca (segnatamente gli oneri elevati e le ipoteche fatte per i lavori di manutenzione) il metodo ungherese risultava quanto mai discutibile. Il nostro punto di vista e quello ungherese rimasero a lungo inconciliabili.

Durante i negoziati si dovette inoltre determinare chiaramente la legittimazione reale e personale dei pretendenti, il che diede luogo in numerosi casi a considerevoli difficoltà, segnatamente per quanto concerne la legittimazione personale. A diverse riprese la delegazione ungherese fece valere che gli interessati possedevano anche la nazionalità ungherese oltre a quella svizzera: trattavasi in effetto precipuamente di Ungheresi emigrati, la cui proprietà non aveva, prima della loro naturalizzazione elvetica, alcun vincolo con il nostro Paese. Orbene la delegazione svizzera e gli interessati non riuscirono sempre a dar la prova dell'unicità della nazionalità svizzera cosicché, in virtù del diritto internazionale pubblico, secondo il quale non è possibile ad un doppio nazionale ottenere indennità da parte di uno dei suoi due Stati di nazionalità, la legittimazione veniva davvero a mancare.

Nell'ultima fase i negoziati sull'indennizzo furono coordinati con i negoziati economici, iniziati nel 1971, e di cui noi vi facciamo una relazione nel quadro del rapporto periodico sulle misure di difesa economica verso l'estero. L'intervallo tra la siglatura (24 agosto 1971) e la firma (26 marzo 1973) del presente accordo d'indennizzazione trova la sua ragione, del resto, proprio nel fatto che la delegazione ungherese faceva dipendere la firma dalla previa soluzione di un complesso caso di credito ungherese contro un'azienda con sede in Svizzera; questa condizione particolare non poté essere soddisfatta se non dopo lunghi sforzi e grazie alla mediazione della delegazione svizzera.

23 Risultato dei negoziati

I due interlocutori si sono intesi finalmente su una somma globale di 1,4 milioni di franchi svizzeri per tutte le pretese non regolate dall'accordo del 19 luglio 1950 e concernenti i beni svizzeri toccati da un provvedimento ungherese di nazionalizzazione o da una misura analoga connessa con le trasformazioni strutturali in atto nell'economia ungherese. Questa somma

costituisce un progresso rispetto alle primitive offerte ungheresi cosicché, anche da questo punto di vista, il ritardo nella conclusione dell'accordo si giustifica. La somma globale verrà poi ripartita tra gli interessati giusta una scala che sarà stabilita dal Consiglio federale.

Infine la delegazione ungherese si è dichiarata pronta, a domanda della delegazione svizzera, ad avviare dei negoziati d'acquisto con i proprietari svizzeri di fondi non nazionalizzati. I proprietari che intendono prevalersi di questa facoltà di vendere i loro beni allo Stato ungherese dovranno fare una dichiarazione all'uopo nel termine di un anno dall'entrata in vigore dell'accordo. La delegazione ungherese ha pure mostrato grande comprensione circa il trasferimento degli ammontari già disponibili in seguito a vendite ed a espropriazioni di beni appartenenti a cittadini svizzeri. Le domande dei titolari legittimati dovranno essere presentate entro un termine di sei mesi dopo l'entrata in vigore dell'accordo.

3 Parte speciale

L'accordo segue passo passo i disposti dell'accordo di risarcimento concluso il 19 luglio 1950, accordo che ha dato buona prova. Il presente testo costituisce in fondo un complemento di quello.

L'articolo 1 stabilisce la somma globale che il governo ungherese deve pagare e determina quali pretese devono essere soddisfatte da tal somma globale.

L'articolo 2 definisce cosa s'intenda per beni, diritti, interessi e crediti svizzeri nell'accezione dell'articolo 1.

L'articolo 3 indica che il pagamento della somma globale ha effetto liberatorio per il governo ungherese. Contemporaneamente le pretese di diritto pubblico su beni svizzeri vengono considerate come definitivamente regolate (cpv. 2). Quest'articolo prevede anche che gli interessati svizzeri non avranno più la possibilità di far valere i loro diritti; lo stesso trattamento è reciprocamente riconosciuto ai cittadini ungheresi per i loro beni sul territorio della Confederazione. Come già accadde nel 1950, questo disposto è stato incluso nell'accordo a domanda del governo ungherese.

L'articolo 4, completando l'articolo 3 capoverso 2, dispone che gli expropriari svizzeri sono parimente liberati da ogni obbligo di diritto privato, per esempio da debiti ipotecari.

L'articolo 5 stabilisce chiaramente che la ripartizione della somma globale, menzionata sopra, non tocca la responsabilità dei due Stati.

L'articolo 6 disciplina la collaborazione amministrativa reciproca tra i due Governi in vista dell'esecuzione dell'accordo.

4 Conseguenze finanziarie e influenza sull'effettivo di personale

L'accordo prevede il versamento di un'indennità globale da parte dell'Ungheria, cosicché non implica la messa a disposizione d'alcuna somma finanziaria da parte della Confederazione. La ripartizione della somma globale versata dall'Ungheria agli interessati svizzeri cagionerà invero un sovraccarico temporaneo di lavoro ai servizi competenti del Dipartimento politico, tuttavia questo compito potrà essere svolto senza che occorra assumere personale suppletivo.

5 Costituzionalità

La base costituzionale del presente accordo è offerta dall'articolo 8 della costituzione federale che riconosce alla Confederazione il diritto di concludere trattati con l'estero. L'Assemblea federale a sua volta è competente in virtù dell'articolo 85 numero 5 della costituzione. Siccome la somma globale deve essere pagata dall'Ungheria in un termine di quattordici mesi dopo l'entrata in vigore dell'accordo, questo non assume per nulla il carattere di accordo di lunga durata giusta l'articolo 89 capoverso 4 della costituzione, onde il relativo decreto d'approvazione sfugge al referendum facoltativo; lo stesso quadro si ebbe nel caso del decreto approvante il precedente accordo del 1950.

6 Conclusioni

L'accordo, condotto in porto dopo lunghi ed ardui negoziati, non soddisfa interamente le pretese svizzere; è questa però un'osservazione banale, che ordinariamente andrebbe ripetuta per ogni accordo d'indennizzo.

Questo, concluso con l'Ungheria, è dunque, come tutti gli altri accordi dello stesso genere, un compromesso. I negoziati hanno dimostrato con chiarezza palmare che il risultato ottenuto assicura agli Svizzeri, toccati nei loro interessi materiali, la più forte indennità possibile. Conseguentemente, visto il quadro circostanziale, il disciplinamento recato nell'accordo deve essere considerato globalmente come soddisfacente. Il testo è conforme all'interesse che i due Stati hanno di risolvere il problema delle pretese, ancora pendenti, deducibili dai provvedimenti di nazionalizzazione ungheresi per potersi consacrare liberamente, nel quadro delle relazioni bilaterali, all'esame dei problemi che il nostro tempo va suscitando.

Al lume delle considerazioni fatte, vi raccomandiamo di approvare l'accordo e d'autorizzarci a ratificarlo.

Vogliate gradire, onorevoli signori, presidente e consiglieri, l'assicurazione della nostra alta considerazione.

Berna, 16 maggio 1973.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

Bonvin

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

(Disegno)

**Decreto federale
che approva l'accordo tra la Confederazione svizzera
e la Repubblica popolare ungherese concernente l'indennità dovuta
per gli interessi svizzeri in Ungheria**

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 8 della costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 16 maggio 1973 ¹⁾,

decreta:

Art. 1

¹ L'accordo concluso il 26 marzo 1973 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica popolare ungherese per l'indennizzo di taluni interessi svizzeri in Ungheria, non regolati dal precedente accordo del 19 luglio 1950, è approvato.

² Il Consiglio federale è autorizzato a ratificarlo.

Art. 2

Il presente decreto non cade sotto il referendum in materia di trattati internazionali.

¹⁾ FF 1973 I 1141

*Traduzione dal testo originale tedesco*¹⁾

Accordo
tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica popolare ungherese
concernente l'indennità dovuta per gli interessi svizzeri
in Ungheria non risolti dall'accordo del 19 luglio 1950

Il Consiglio federale svizzero

e

il Governo della Repubblica popolare ungherese

hanno convenuto quanto segue:

Art. 1

¹ Il Governo della Repubblica popolare ungherese verserà al Consiglio federale svizzero una somma complessiva di un milione quattrocentomila franchi svizzeri a titolo d'indennità complessiva per i beni, diritti, interessi e crediti svizzeri colpiti, sino al momento della firma del presente accordo, da una misura ungherese di nazionalizzazione o da qualsiasi altro provvedimento connesso con le modificazioni verificatesi nella struttura economica dell'Ungheria.

² La somma complessiva menzionata nel capoverso 1 sarà pagata in due rate di cui una, dell'ammontare di cinquecentomila franchi, due mesi dopo l'entrata in vigore del presente accordo e la seconda dodici mesi dopo il primo versamento.

Art. 2

Sono considerati beni, diritti, interessi e crediti svizzeri nel senso dell'articolo 1 i beni, diritti, interessi e crediti che appartengono direttamente o indirettamente a persone fisiche di nazionalità svizzera e a persone giuridiche o società commerciali che rappresentano interessi prevalentemente svizzeri.

Art. 3

¹ Dopo pagamento della somma complessiva fissata nell'articolo 1, il Consiglio federale svizzero considererà definitivamente regolate tutte le

¹⁾ Il testo originale è pubblicato nel FF 1973 I, ediz. ted., a pag. 1423.

pretese fondate su i beni, diritti, interessi e crediti menzionati in detto articolo. Questo regolamento avrà effetto liberatorio per lo Stato ungherese, come pure per tutte le altre persone fisiche o giuridiche ungheresi, e loro successori legali, che erano in origine debentrici verso gli interessati svizzeri di prestazioni di diritto personale o reale.

² Dal momento in cui le pretese svizzere saranno definitivamente regolate, il Governo della Repubblica popolare ungherese considererà anch'esso definitivamente regolate le pretese di diritto pubblico nate prima della firma del presente accordo a carico dei beni, diritti, interessi e crediti svizzeri contemplati dall'articolo 1 e di cui siano debitori degli interessati svizzeri indennizzati in applicazione del presente accordo.

³ A contare dall'entrata in vigore del presente accordo, le persone fisiche e giuridiche e le società commerciali svizzere non potranno più far valere in nessun modo pretese inerenti ai beni, diritti, interessi e crediti contemplati dall'articolo 1. Ciò vale anche per le persone fisiche che posseggono la nazionalità ungherese o che l'hanno persa dopo il 20 gennaio 1945, e per le persone giuridiche e società commerciali che hanno la loro sede in Ungheria e rappresentano interessi prevalentemente ungheresi, le quali desiderino far valere nella Svizzera contro lo Stato ungherese o contro persone fisiche o giuridiche ungheresi delle pretese del genere di quelle indicate nell'articolo 1. Parimenti, il Governo ungherese non potrà far valere in nessun modo le pretese di diritto pubblico menzionate nel secondo capoverso del presente articolo.

⁴ Dopo pagamento della somma complessiva, il Consiglio federale svizzero consegnerà al Governo della Repubblica popolare ungherese tutti i documenti giustificativi, titoli e cartevalori, che ancora si trovassero in mani svizzere, relativi a beni, diritti, interessi e crediti svizzeri contemplati dall'articolo 1. Detta consegna avverrà, se possibile, entro un anno a contare dalla data del pagamento integrale della somma già fissata nell'articolo 1.

Art. 4

¹ Gli svizzeri già proprietari di aziende o di proprietà fondiarie in Ungheria, colpite in questo Paese da una misura di nazionalizzazione o da un provvedimento restrittivo dello stesso genere, saranno, dopo il pagamento della somma complessiva indicata nell'articolo 1, liberati da qualsiasi obbligo contratto prima di detta misura e concernente le aziende o gravante le proprietà fondiarie di cui si tratta e iscritti nei libri di queste aziende o nei registri fondiari. I diritti di pegno e ipotecari costituiti sulle aziende o gravanti le proprietà fondiarie di cui si tratta diventeranno caduchi.

² Dal giorno dell'entrata in vigore del presente accordo, i creditori ungheresi non potranno più far valere in nessun modo, contro gli espropriari svizzeri, i loro diritti indicati nel primo capoverso del presente articolo.

Art. 5

La somma complessiva indicata nell'articolo 1 sarà distribuita conformemente al modo di ripartizione che sarà stabilito dal Consiglio federale svizzero, senza che le modalità di tale ripartizione rendano in nessun modo responsabili, verso gli interessati svizzeri, la Confederazione Svizzera o la Repubblica popolare ungherese.

Art. 6

¹ Allo scopo di facilitare al Consiglio federale svizzero la ripartizione della somma complessiva fissata nell'articolo 1, il Governo della Repubblica popolare ungherese gli fornirà, se così richiesto e nella misura del possibile, ogni informazione e documento che permetta alle autorità svizzere competenti di esaminare le domande degli interessati svizzeri che devono essere indennizzati. Se necessario, il Governo ungherese ordinerà l'audizione di testimoni, conformemente al diritto ungherese.

² Qualora gli interessati svizzeri o i loro aventi diritto facessero valere in un terzo Stato contro lo Stato ungherese, contro le aziende ungheresi nazionalizzate o contro i loro aventi diritto, delle pretese cui si applichi il presente accordo, il Consiglio federale svizzero fornirà, al Governo ungherese, nella misura del possibile, ogni indicazione e documento necessario.

Art. 7

¹ Il presente accordo sarà ratificato il più presto possibile.

² Esso entrerà in vigore il giorno dello scambio degli strumenti di ratificazione, che sarà fatto a Berna.

Fatto a Budapest il 26 marzo 1973 in due esemplari, nelle lingue tedesca e ungherese, i due testi facendo parimenti fede.

(Si omettono le firme)