

## INTRODUZIONE

Con la presentazione di questo Rapporto, la Commissione conclude i propri lavori.

Pur consapevole che molti ancora potrebbero essere gli ambiti di approfondimento, la Commissione ha inteso comunque concludere evitando di protrarre nel tempo una risposta che ritenevo e ritengo di dover dare con la massima, possibile tempestività. E ciò, tenendo conto delle aspettative del Governo; delle giuste attese di quanti, direttamente o nelle persone dei loro parenti, ebbero a soffrire a causa della triste e profondamente ingiusta vicenda delle spoliazioni; della necessità di avviare una educazione conoscitiva permanente – specialmente da parte delle giovani generazioni – su uno spaccato della storia del nostro Paese rispetto al quale le risultanze della indagine condotta dalla Commissione vogliono costituire un richiamo ed una sollecitazione forte.

Concludendo i lavori e consegnando un Rapporto che poteva risultare sicuramente perfettibile nella prospettiva di una riflessione più prolungata nel tempo, la Commissione ha voluto recuperare in qualche modo un certo ritardo con il quale il problema della spoliazione dei beni degli ebrei è stato affrontato a livello europeo ed addirittura mondiale. Su questo tema e, più in generale, sul tema dell'Olocausto, sono state impegnate, infatti, o lo sono attualmente, ben 24 Commissioni (Argentina, Brasile, Stati Uniti d'America oltre ad altri 21 Paesi europei) mentre, sempre sul tema dell'Olocausto, sono state realizzate o vanno svolgendosi ricerche in altri 22 Paesi europei. Va precisato, peraltro, che l'iniziativa del Governo italiano di costituire la Commissione, presa d'intesa con la Unione delle Comunità ebraiche italiane, non può essere considerata avulsa dal contesto normativo che, segnatamente nel dopoguerra, ancora negli anni Ottanta, e negli stessi ultimi anni ha dato corpo ad interventi riparatori e risarcitori di oggettivo rilievo ed ampiezza.

Con profonda soddisfazione constatato che la costituzione della Commissione è avvenuta contestualmente ad altre iniziative attraverso le quali Governo, Parlamento, Istituzioni hanno rinnovato la attenzione ad una parte per quanto piccola ma significativa della propria popolazione così duramente colpita. Devo riferirmi in particolare al riconoscimento internazionale del progetto "I giovani e la memoria" che ha portato il nostro Paese a far parte della Task - Force per la educazione, la memoria e la ricerca sull'Olocausto; voglio richiamare la recentissima legge con la quale il Parlamento italiano, pressoché plebiscitariamente, ha istituito la "Giornata della memoria" con la quale – come è avvenuto per la prima volta il 27 gennaio di quest'anno – veniamo stimolati a riflettere sulle leggi razziali, sulle responsabilità individuali e collettive negli anni in cui per migliaia di cittadini italiani fu decretata la morte civile, la spoliazione dei beni, l'espulsione dalle scuole, dalle università, dai posti di lavoro.

In via preliminare sembra a me importante confermare l'obiettivo validità della iniziativa governativa di costituire la Commissione e di affidare ad essa il compito di esplorare un aspetto delle persecuzioni antiebraiche che non è mai stato affrontato in termini complessivi e con riferimento all'intero territorio nazionale. Se sugli aspetti storici, giuridici, etico-morali della persecuzione antiebraica e delle leggi razziali esiste un'ampia bibliografia, non può dirsi lo stesso per le ricadute patrimoniali, ove si eccettuino alcune iniziative di studio circoscritte ad alcune aree territoriali.

Altra considerazione preliminare: i provvedimenti che – dopo l'avvento della politica razziale inaugurata nel 1938 dallo Stato fascista – furono presi in Italia contro gli ebrei, possono cronologicamente distinguersi in due grandi categorie, a seconda che precedettero o seguirono la data dell'armistizio Badoglio (8 settembre 1943) con la conseguente occupazione armata dell'Italia da parte degli eserciti del Reich e la costituzione della Repubblica sociale italiana.

Per quanto riguarda il primo periodo, le norme emanate in materia dal Governo italiano del tempo, sia con leggi che con decreti ed anche non di rado a mezzo di circolari ministeriali, pur formando oggetto di raccolte, di studi, di pubblicazioni, sono poco note proprio per quanto attiene alla loro applicazione.

Per quanto riguarda il secondo periodo, oltre ai provvedimenti della Repubblica di Salò, non possono essere dimenticati quelli, gravissimi, disposti dai Comandi germanici in esecuzione di ordini partiti da Berlino.

Questi provvedimenti sui beni erano a tutt'oggi conosciuti talora in modo incompleto e frammentario ed hanno reso pertanto meno agevole la ricostruzione delle vicende oggetto di indagine della Commissione.

Esprimo per questo ancor maggiore soddisfazione per il contributo offerto dalla Commissione attraverso il quale è oggi possibile sollevare il velo da una storia solo apparentemente lontana e che non era giusto rimanesse sepolta negli archivi pubblici e privati del nostro Paese.

Consapevole di indagare su una vicenda innanzitutto umana oltre che patrimoniale, la Commissione ha interpretato l'incarico governativo con il necessario rigore scientifico non disgiunto da una forte carica emotiva e da una irrinunciabile tensione morale.

Elaborando il proprio piano di lavoro la Commissione ha operato innanzitutto una precisa scelta di campo: consultare tutte le possibili fonti in grado di illuminare una storia complessa che coinvolse uomini ed istituzioni, che innovò nel clima culturale del tempo, che portò alla creazione di organismi espressamente destinati alla gestione di beni oggetto di limitazioni e di confisca, che pose i responsabili di quegli organismi di fronte a scelte non solo non rispettose dei diritti delle persone ma molto spesso ispirate, invece, al proprio tornaconto se non dettate da vere e proprie connivenze con il potere.

Nonostante le oggettive difficoltà connesse con la dislocazione degli archivi, con la loro parziale distruzione dovuta ad eventi eccezionali, con il loro mancato riordino, ecc. – problemi tutti ai quali si farà cenno nel Rapporto – sono in grado di affermare che la Commissione ha raccolto una vasta documentazione spesso di oggettivo interesse. Ciò è avvenuto grazie alla collaborazione delle istituzioni interessate e di cui si farà ugualmente cenno nel Resoconto sintetico della attività della Commissione, grazie all'impegno variamente espresso dai suoi componenti, grazie alla Segreteria, grazie all'intelligente contributo di pochi ma assai qualificati ricercatori che, per un assai contenuto arco di tempo, hanno approfondito alcune particolari tematiche. Ed è qui, forse, che io debbo e voglio esprimere il mio primo e sentito ringraziamento.

Pur confermando una sostanziale soddisfazione per gli utili collegamenti che sono stati creati e per la ricchezza delle sollecitazioni che ci sono pervenute, non ritengo di sminuire il bilancio positivo del lavoro svolto segnalando che, per motivi diversi, non è stato possibile disporre di alcune informazioni per settori, oltre tutto, di primario interesse; che parte della documentazione è pervenuta a ridosso della stesura del presente Rapporto; che non vi è stato il tempo materiale di accedere ad archivi di deposito presso i quali era forse probabile rinvenire elementi conoscitivi utili.

Resta d'altra parte il dubbio che – nonostante l'ampiezza e la articolazione delle fonti consultate – non siano state opportunamente coinvolte altre sedi pubbliche e private che avrebbero potuto assicurare un contributo di interesse.

Ad integrazione di queste prime note introduttive, corre l'obbligo di precisare che la Commissione ha concordemente assunto l'orientamento di non limitarsi all'esame della fase ablativa delle spoliazioni, ma di considerare anche la fase riparatoria e risarcitoria. Questa opzione è stata comunque conservata sia pur nella consapevolezza della carenza di dati conoscitivi sul punto e del loro conseguente, limitato grado di rappresentatività.

A conclusione dei ventotto mesi di lavoro, dopo aver letto numerose carte, dopo aver sviluppato dibattiti qualche volta vivaci ma sempre rispettosi delle varie opinioni, quali sono i pensieri, le riflessioni che fatti avvenuti oltre mezzo secolo fa pongono alle coscienze di noi tutti entrati ormai nel terzo millennio?

Una prima considerazione riguarda la vastità e la ampiezza delle spoliazioni. Ciò emerge con assoluta evidenza prendendo atto della impressionante produzione legislativa ed amministrativa – centinaia e centinaia di provvedimenti – del periodo 1938-43 e del periodo 1943-45 ma ancora più dei quasi 8000 decreti di confisca emanati a seguito della legislazione della Repubblica di Salò. Non fu risparmiato nessuno: né i ricchi, né i poveri, né i commercianti, né le aziende industriali, né chi aveva pacchetti azionari, né chi disponeva di un modesto conto bancario. Nei decreti di confisca viene elencato di tutto: pezzi di argenteria, immobili, proprietà terriere, opere d'arte e tappeti di valore ma anche poveri oggetti di casa, oggetti personali sbattuti negli odiosi elenchi di confisca con sfacciataggine tale da indurre qualche autorità a disporre che si avesse maggiore sobrietà nella pubblicazione degli elenchi!

La seconda considerazione riguarda la gravità gradualmente crescente dei provvedimenti che, nel solo settore dei diritti patrimoniali che qui interessa, partirono – come è noto – dalla iniziale limitazione dei diritti di proprietà prevista dalla legislazione del 1938-39, per finire alle molto più gravi disposizioni contenute nel decreto del duce del gennaio 1944.

E ciò, senza valutare le scorribande dei manipoli fascisti, dei nuclei nazisti e delle autorità tedesche delle zone di occupazione che – al di fuori di qualsiasi copertura legale – operarono vere e proprie razzie e ordinarono sequestri assolutamente gratuiti per gran parte dei quali non fu successivamente possibile ottenere il recupero.

Una terza considerazione è da riferire ai diversi comportamenti adottati dalle varie istituzioni coinvolte nelle vicende. Penso ad alcuni capi di provincia – notoriamente non più prefetti di ruolo ma personaggi legati al regime – che, con zelo degno di miglior causa, emanarono provvedimenti di sequestro prima ancora della ordinanza di polizia del 30 novembre 1943 ed evidentemente ancor prima del decreto legislativo del duce del 2 gennaio 1944; penso ad altri capi di provincia che procedettero al sequestro in base agli accertamenti di proprietà da essi compiuti, costituendo anche Uffici e Commissariati beni ebraici. Questi agirono come struttura parallela all’Ente appositamente creato anche per la gestione dei beni ebraici (Egeli) e non certo per tutelare meglio questi beni come è dimostrato in modo emblematico dal caso Firenze, dove il commissario prefettizio dott. Martelloni si rese responsabile di manomissioni e di iniziative assolutamente arbitrarie; penso, per altro verso, al contrasto che scoppiò nella RSI tra il luglio e l’agosto 1944 tra il Ministero delle finanze e l’Ispettorato per la difesa del risparmio e l’esercizio del credito sul rispetto del segreto bancario; penso a ministeri che si dichiararono disponibili ad elargire compensi a delatori che avevano segnalato luoghi dove erano stati nascosti beni di proprietà ebraica; penso ancora all’assurda disposizione postbellica di far ricadere sui proprietari ebrei l’onere delle spese di gestione per l’amministrazione di beni già confiscati da leggi “razziali” peraltro successivamente dichiarate nulle. Molti potrebbero essere gli esempi per dare testimonianza di metodi e comportamenti persecutori, se possibile più aggressivi di quello che le stesse disposizioni legislative e amministrative consentivano; di atteggiamenti di servilismo; di applicazione formalisticamente rigorosa delle norme, solo raramente accompagnate da un minimo di umana solidarietà. Si tratta di un capitolo per gran parte ancora aperto all’indagine, non essendo stato possibile confrontarsi in modo compiuto con una normativa in notevole misura “pervasiva” e che, come tale, aveva coinvolto molti e diversi livelli della Amministrazione pubblica che non risposero in modo uniforme allo spirito e al dettato della stessa normativa.

Una quarta e più positiva considerazione riguarda il volume e la diversificazione delle misure di restituzione. Un commento su questo aspetto, induce, peraltro, ad alcune puntualizzazioni. Non vi è dubbio che l’impianto legislativo sulle restituzioni risulta sufficientemente tempestivo ed ampio ma questo giudizio, oggettivamente positivo, va temperato ove si pensi che non poche vittime non ritrovarono più i loro beni e che molte di esse soffrirono a causa della lunghezza e della complessità delle procedure. D’altra parte, il principio di uguaglianza, riaffermato con la Liberazione, trovò nelle sue concrete applicazioni resistenze notevoli, dovute alla impronta rilevante rilasciata da venti anni di fascismo nelle strutture del Paese. È stato fatto giustamente notare che, di fronte al problema dell’applicazione concreta di questo principio, notevolmente diverso fu il comportamento dei tre poteri tradizionali dello Stato, potere legislativo, giudiziario ed esecutivo. Infatti, le resistenze, poco sensibili in sede legislativa e parlamentare, ove più forte era la pressione dei partiti antifascisti, furono invece notevoli sia nella giurisprudenza che nell’amministrazione. A semplice titolo esemplificativo richiamo parte di una nota dell’Avvocatura generale dello Stato del 23 marzo 1960 con oggetto “Gestione beni ebraici confiscati o sequestrati. Realizzo beni non rivendicati”. Più specificatamente l’Avvocatura dello Stato si esprimeva nei seguenti termini: “In conclusione, ritiene la scrivente che, col decorso dei dieci anni dal 5 giugno 1946, data di entrata in vigore del D.L.L. 5 maggio 1946, n. 393, lo Stato abbia acquistato la proprietà dei beni a suo tempo confiscati e sia stato liberato, altresì, dall’obbligo di restituire il prezzo ricavato dalla vendita [...]. Dei predetti beni, quindi, lo Stato può liberamente disporre”.

Non entro nel merito dell’interpretazione giuridica della norma ma, sotto il profilo morale, ritengo che la posizione espressa sia ampiamente discutibile.

Avvicinandomi alla conclusione di queste note introduttive, mi corre l’obbligo di dare corpo ad alcune riflessioni finali e di formulare alcune proposte in termini di prospettiva, onde evitare che il lavoro compiuto resti fine a sé stesso e che il Rapporto della Commissione viva solo lo spazio temporale della sua consegna ufficiale al Governo.

La Commissione si è confrontata innanzitutto con una realtà enormemente più ampia e complessa di quanto ci si potesse attendere.

Il fenomeno oggetto di indagine della Commissione ha avuto sicuramente una dimensione quantitativa, caratteristiche qualitative ed uno sviluppo temporale significativi per la cui ricostruzione si rendevano necessari adeguati tempi tecnici e puntuali verifiche da condurre nel rispetto della più scrupolosa analisi storica.

Grazie anche alla grande apertura del Governo e della Segreteria generale della Presidenza del consiglio, la Commissione ha potuto ampliare gli iniziali e assolutamente ristretti spazi temporali attivando la ricerca capillare di una vasta documentazione, parte della quale non è stato possibile esaminare con la necessaria attenzione.

Non abbiamo la pretesa di avere esaurito la conoscenza di tutto. Avviandosi alla conclusione, la Commissione è andata maturando la convinzione che, su non pochi aspetti, restano delle zone grigie che sarebbe necessario illuminare. Faccio riferimento ai risarcimenti per danni di guerra, al settore del risparmio postale, alla quantificazione meno provvisoria del rapporto tra beni sottratti e beni recuperati. Credo sia giusto, peraltro, non alimentare delle illusioni: anche se tutti gli archivi fossero stati disponibili, anche se nessun dossier fosse andato perduto, sarebbe in ogni caso vano sperare di ricostruire – dopo due terzi di secolo – quanto è avvenuto nel dettaglio. Credo sia necessario rassegnarsi a che non pochi aspetti restino solo parzialmente chiariti.

Con la prudenza di chi ha presieduto per oltre due anni la Commissione, pur nella consapevolezza di alcune difficoltà incontrate, credo di interpretare il parere dei Commissari tutti se affermo che il lavoro della Commissione si è svolto in un clima di sostanziale serenità, favorito anche dalla assenza di contenzioso, quanto meno consistente; che il compito ad essa affidato dal Governo di svolgere una indagine sul fenomeno delle spoliazioni è stato assolto con dignità ove ci si confronti con analoghi lavori svolti da altre Commissioni; che esistono pertanto le premesse per proseguire l'opera di giustizia già da tempo intrapresa e chiudere definitivamente questo periodo, limitatamente almeno agli aspetti della riparazione materiale.

Il lavoro è stato condotto avvalendosi sostanzialmente delle risorse dei vari Commissari e dell'apporto, peraltro limitato nel tempo, di una diecina di ricercatori di cui la Presidenza del consiglio ha assicurato la utilizzazione con grande apertura. La Commissione ha comunque potuto contare sulla disponibilità di Prefetture, Questure, direttori e funzionari degli Archivi di Stato – ai quali è andata in notevole misura il carico della ricerca documentaria – funzionari delle Banche e delle Compagnie di assicurazione, funzionari delle Camere di commercio, ecc.

Non posso chiudere queste note senza formulare alcune proposte che collochino in una prospettiva futura il lavoro compiuto, talora con difficoltà, ma sostenuto sempre con motivazioni forti. Evidenzio le esigenze che abbiamo via via avvertito nel corso degli oltre due anni di lavoro:

- esiste innanzitutto la necessità di coprire la conoscenza di alcuni precisi circoscritti problemi. Dopo la ricerca condotta fondamentalmente a livello orizzontale e sul più ampio ventaglio di problematiche, si avverte la esigenza di una ricerca più a carattere verticale, in profondità. Questa esigenza si è maggiormente materializzata nel momento di stendere il presente Rapporto quando non è risultato possibile rispondere ad alcuni interrogativi relativi, ad esempio, alla restituzione di beni. Su questo aspetto i vari Commissari hanno riferito su quanto era stato loro possibile acquisire ma generalizzata appare la convinzione che esistano situazioni non definite e per le quali sarebbe necessario operare approfondimenti;

- coerentemente al compito assegnatole, la Commissione si è limitata a svolgere una indagine generale sul fenomeno delle spoliazioni senza peraltro estendersi al merito e alla soluzione di singole richieste. Sotto questo profilo la Commissione ha convenuto sulla necessità che la relativa decisione di merito dovrà essere assunta dalle varie amministrazioni rispettivamente competenti nei vari settori di interesse, previa auspicabile creazione di un organismo competente a raccogliere le richieste e a favorirne la soluzione;

- la Commissione condivide la necessità che lo spaccato di storia descritto nel Rapporto entri a far parte della più ampia storia del '900. Ho fatto cenno in apertura alla legge che ha istituito la “Giornata della memoria”. Ottima iniziativa che, a mio parere, deve essere alimentata da un insegnamento costante e permanente dei fatti della storia, capace di creare una autentica coscienza civile. Nel momento in cui riemergono preoccupanti esplosioni razziste e antiebraiche, la conoscenza dei documenti e dei monumenti della discriminazione e dello sterminio, un approccio razionale e non semplicemente emotivo a queste brutali deviazioni costituiranno un elemento fondamentale nel percorso formativo delle giovani generazioni.

Quanto agli strumenti per dare attuazione a queste indicazioni, diverse possono essere le soluzioni ed in questa prospettiva risultano oggettivamente interessanti le soluzioni adottate da altri Paesi d'Europa.

In Francia, ad esempio, su proposta della “Mission Matteoli” (Commissione analoga alla nostra) il Governo ha insediato una Commissione incaricata di procedere agli indennizzi alle vittime delle leggi antisemite, colmando in tal modo le lacune delle restituzioni del dopoguerra. Sempre in Francia, come secondo obiettivo si prevede di creare una “Fondazione nazionale per la memoria” incaricata di diffondere le conoscenze relative alle persecuzioni antisemite e agli attentati ai diritti dell'uomo commessi durante la seconda guerra mondiale. La dotazione di questa Fondazione di interesse collettivo sarà ali-

mentata da una dotazione corrispondente alle spoliazioni di cui non si ha certezza che sia avvenuta la restituzione. Lo Stato e alcune istituzioni pubbliche e private si sono già impegnati a partecipare a queste iniziative di interesse generale.

La Germania ha creato una Fondazione (Memoria, responsabilità e futuro) e ha istituito un Fondo federale di 10 miliardi di marchi per l'indennizzo di vittime di lavori forzati o ridotte in condizioni di schiavitù durante il regime nazista al quale l'industria e il Governo tedesco contribuiranno con 5 miliardi di marchi ciascuno. All'interno della Fondazione è stato costituito un fondo "Ricordo e futuro" il cui compito sarà di promuovere progetti che servano l'intesa tra i popoli, gli interessi dei sopravvissuti al regime nazionalsocialista, lo scambio dei giovani, la giustizia sociale, il ricordo della minaccia attraverso sistemi totalitari, dittature e la collaborazione internazionale nella sfera umanitaria.

Evito di richiamare altri esempi, ma credo sia importante dare una continuità al lavoro della Commissione che, con la consegna del Rapporto, si chiude.

È mio dovere affermare che questa esigenza esiste nella triplice direzione di: curare il risarcimento individuale per i beni non restituiti; proseguire le ricerche; curare la memoria di un passato che ha toccato così da vicino la comunità nazionale coltivando una didattica della storia e dando alle nuove generazioni una risposta alla domanda fondamentale: perché e come ciò è potuto accadere?

Riconsegnando al Governo il testimone che aveva ricevuto il 1° dicembre 1998, la Commissione presenta un Rapporto che, se risulterà in parte certamente incompleto, ha dato delle risposte agli interrogativi iniziali. Le conoscenze acquisite, le analisi prodotte, le conclusioni alle quali si è pervenuti potranno avere d'altra parte senso e significato se vi sarà un futuro nelle direzioni sopra indicate. La Commissione resta per questo disponibile a valutare con il Governo le modalità pratiche per dare corpo alle proposte formulate.

Desidero concludere con una considerazione finale. Gli aspetti materiali della spoliazione dei beni degli ebrei e della loro restituzione sono certamente importanti ma essi non ne costituiscono l'aspetto essenziale. Prima di essere un affare di danaro, la spoliazione è stata una persecuzione il cui obiettivo finale era l'annullamento morale e quindi lo sterminio. Nessuna storia saprà raccontare ciò che uomini e donne hanno vissuto quotidianamente con il conseguente peso d'angoscia, di umiliazione e di miseria. Certamente è questo il debito che si deve pagare, che è stato pagato in tutte le guerre e di cui molti hanno sofferto. Ma nel nostro caso ciò è avvenuto in attuazione di leggi e di regolamenti discriminatori che hanno violentemente isolato una parte della nostra popolazione per il solo fatto della loro nascita. È questa una vicenda senza precedenti che non deve mai più accadere; che non accadrà se ciascuno di noi, da oggi, non legittimerà in nessun modo la violazione dei diritti umani che devono essere a fondamento della società e delle leggi del nostro Paese.

TINA ANSELMINI

