CAMERA DEI DEPUTATI N. 440-A

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE)

(RELATORE **NATALI** *per la maggioranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(FORLANI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(COSSIGA)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(PANDOLFI)

COL MINISTRO DEL TESORO
(STAMMATI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(MORLINO)

COL MINISTRO DELLA DIFESA
(LATTANZIO)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(GULLOTTI)

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO
(DONAT-CATTIN)

E COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE
(ANSELMI TINA)

alla Presidenza il 20 settembre 1976

Ratifica ed esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia, con allegati, nonché dell'Accordo tra le stesse Parti, con allegati, dell'Atto Finale e dello Scambio di note, firmati ad Osimo (Ancona) il 10 novembre 1975

Presentata alla Presidenza il 25 novembre 1976

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nell'ottobre del 1975 la Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica ebbero informazione dal Governo dell'epoca delle linee fondamentali di una base di intesa per la definizione delle frontiere di Stato tra l'Italia e la Jugoslavia e per lo sviluppo di un processo di cooperazione tra i due paesi; nell'illustrare le motivazioni e le ragioni che militavano a favore delle sue proposte, il Governo chiese, prima di procedere alla formalizzazione delle intese, di esser confortato da un voto del Parlamento. La Camera dei deputati, il 3 ottobre con 349 voti favorevoli e 51 contrari, approvò l'ordine del giorno presentato dagli onorevoli Piccoli, Biasini, Mariotti, Cariglia, con cui si approvavano le dichiarazioni del Governo; il Senato della Repubblica, nella seduta del 9 ottobre, con 211 voti favorevoli e 51 contrari, approvò un ordine del giorno di analogo tenore presentato dai senatori Bartolomei, Zuccalà, Ariosto, Cifarelli, Brugger.

A seguito di ciò in Osimo il 10 novembre dello stesso anno i Ministri degli esteri dei due paesi firmarono gli Atti che con il disegno di legge al nostro esame vengono sottoposti alla ratifica parlamentare.

Il profondo motivo ispiratore dell'azione, che ha trovato formalizzazione negli Accordi al nostro esame e che ebbe significativa eco e sottolineatura nei ricordati dibattiti parlamentari, è stato ed è quello di assicurare una stabilità lungo il confine orientale italiano e garantire un periodo di pace nell'Adriatico; ciò visto anche e soprattutto come premessa di prosecuzione e di esaltazione di convivenza collaborativa tra i due popoli, che poteva trovare limiti e remore da una situazione ambigua ed indefinita, quale risultava dal punto di vista giuridico, quella in atto conseguente al *Memorandum* d'Intesa di Londra del 5 ottobre 1954.

È noto che questo documento fu la risultante di una intensa azione politica e diplomatica iniziata, al momento stesso della firma del Trattato di Pace, per evitare l'attuazione degli articoli 21 e seguenti dello stesso Trattato che prevedevano la costituzione del Territorio Libero di Trieste, con il conseguente definitivo distacco della città dall'Italia; senza dubbio tale azione trovò nel *Memorandum* il suo successo per ciò che concerneva il problema di Trieste, poiché interinava, con il consenso dei quattro membri del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e quello tacito degli altri firmatari del Trattato di Pace, le clausole del Trattato relative al Territorio stesso, con ciò rendendo sostanzialmente definitiva la soluzione che con il predetto *Memorandum* era stata data al problema.

Nelle discussioni che hanno avuto luogo in Parlamento sulle dichiarazioni del Governo dell'ottobre 1975 notevole spazio fu dato al tentativo di una definizione giuridica del *Memorandum*, alla sua incidenza sulla provvisorietà o meno delle situazioni che tale atto aveva determinato.

Noi riteniamo, e non temiamo di essere classificati come semplicisti, che un tale dibattito faccia correre il rischio di rincorrere astratte definizioni se prescinde da una valutazione rapportata all'epoca nella quale il documento fu siglato, alle finalità che voleva raggiungere, alle conseguenze che ha determinato, alle valutazioni politiche che furono alla base della scelta che venne fatta e che oggi debbono essere alla base della scelta che dobbiamo fare.

Nel *Memorandum* si legge testualmente: « I governi interessati si sono messi d'accordo sulle seguenti misure pratiche »; appare quindi evidente la sua configurazione di strumento pragmatico che ponesse termine alla situazione creatasi in conseguenza della non attuazione delle clausole del Trattato relative al Territorio Libero di Trieste e che mettesse fine alla occupazione militare anglo-americana e iugoslava rispettivamente nella Zona A e nella Zona B.

Contestualmente alla siglatura del *Memorandum*, gli Stati Uniti, la Gran Bretagna e la Francia dichiararono di non dare più appoggio ad eventuali rivendica-

zioni dell'una o dell'altra parte sui territori in questione.

Era a quel punto evidente che gli alleati consideravano l'Accordo di Londra come definitivo dal punto di vista della situazione territoriale e comunque non intendevano più essere partecipi delle vicende ulteriori dei rapporti italo-jugoslavi che dovevano essere gestiti da intese bilaterali tra i due Paesi.

Se questa era la posizione delle grandi potenze, ciò non toglie che le stesse non poterono non considerare la riserva implicita del nostro paese che permaneva per la rivendicazione della nostra parte di un diritto di sovranità, non riconosciuto peraltro da nessuna delle altre parti, ed anzi contestato decisamente dalla Jugoslavia.

Si è a lungo disquisito sulla esistenza o meno del diritto di sovranità o se esso esista dal momento e a condizione che possa concretamente esplicarsi; si è rilevato, ed a ragione, che la provvisorietà nella Zona B ha la sua contropartita nella provvisorietà nella Zona A. Si è giustamente osservato come in definitiva le riserve e le rivendicazioni dell'Italia non sono state formalmente pregiudicate, ma riteniamo che tutte queste osservazioni debbano cedere il campo di fronte ad un quesito fondamentale: dobbiamo continuare a tenere aperta una siffatta vertenza, nella previsione di un riaccendersi di contrasti con la Jugoslavia che vanifichi quella pacifica convivenza e cooperazione che si è stabilita tra i due Paesi?

La risposta che diamo a questo quesito alla luce della realtà che abbiamo dinanzi e delle prospettive cui tendiamo non può che essere quella che porti, ed è il senso degli Accordi di Osimo come abbiamo più sopra sottolineato, alla chiusura della più che trentennale vertenza con la sofferta consapevolezza di servire, con questo atto, con i sacrifici che comporta, con le scelte e le rinunzie anche dolorose che si compiono, gli interessi del paese in una linea coerente di difesa della pace e dell'ordine internazionale.

Dall'analisi dei testi al nostro esame rileviamo che le strutture delle intese italo-jugoslave si articolano su un Trattato la cui finalità è quella di dirimere la già ricordata controversia bilaterale circa l'assetto definitivo di ciò che avrebbe dovuto essere il Territorio Libero di Trieste, regolando contestualmente le questioni connesse allo *status* delle persone, al regolamento dei loro beni e dei loro diritti quesiti anche in termini di tutela dei gruppi etnici; in un Accordo sulla promozione della cooperazione economica tra i due Stati che appresti strumenti idonei ad uno sviluppo concreto delle relazioni bilaterali a vantaggio sia delle Parti contraenti sia delle popolazioni locali; in un Atto Finale che, statuendo la contemporanea entrata in vigore dei due Atti sopra ricordati, fa sì che le stipulazioni che si riferiscono al regolamento del contenzioso passato si accompagnino a quelle che si rivolgono al futuro delle relazioni italo-jugoslave.

Per ciò che concerne la sostanza vi è da osservare, in via preliminare, che il Trattato pone fine ad una situazione ambigua ed indefinita che è stata alla base di ricorrenti controversie nei rapporti fra i due Stati e taglia ogni possibile riserva all'appartenenza di Trieste all'Italia; con gli articoli 1 e 2 del Trattato, infatti, si provvede a definire la frontiera terrestre e marittima italo-jugoslava anche in quella parte dove una tale frontiera non era stata prevista dal Trattato di Pace del 10 febbraio 1947. Questa definizione, che obbiettivamente per le ragioni dianzi specificate non poteva prescindere dall'assetto territoriale quale risultava dal *Memorandum* di Londra, è peraltro integrata da una chiara delimitazione dei limiti delle acque territoriali nel Golfo di Trieste, per i quali non vi era alcuna statuizione nel *Memorandum* suddetto, e dove di conseguenza si era creata una situazione di estrema incertezza in cui ciascuna delle Parti rivendicava superfici presidiate di fatto dall'altra.

Si registra su questo settore anche un miglioramento dell'attuale linea di fatto in favore dell'Italia, conseguito tramite un arretramento della linea di demarcazione presidiata dalla Jugoslavia, tale da assicurare anche al nostro Paese fondali adeguati al transito delle navi di grosso tonnellaggio.

Per valutare a pieno quanto è il risultato dell'accordo sulle frontiere marittime occorre considerare, alla luce della carta annessa:

1) che la linea della frontiera marittima derivante dal Trattato di Pace dalla parte del mare aperto e cioè intorno a 45 gradi e 34' di latitudine, avrebbe comportato profondità inferiori ai 19 metri e spesso intorno ai 15 metri;

2) la linea concordata è inferiore a 20 metri (esattamente 19) soltanto per circa 1/2 miglio, mentre in genere supera i 20 metri (tra 22-24);

3) è inoltre molto più accostata verso punta Sottile, per oltre un miglio e mezzo, consentendo molto più agevolmente l'ingresso a Trieste e alla baia di Muggia.

Quando si dice che la linea concordata impedisce il transito in acque territoriali italiane (e cioè per l'ipotesi di emergenza e contrasti internazionali) delle grandi navi mercantili, si dice cosa inesatta.

Infatti le profondità menzionate consentono, secondo le tabelle idrostatiche dello *shipping* di Londra, il pescaggio di navi di 250.000 circa tonnellate alla profondità di 17 metri; ove si dragasse mezzo miglio (dove la carta segna pur sempre 19 metri), potrebbero passare navi di 300.000 tonnellate che richiedono un pescaggio di 21 metri.

Navi di questa portata non sono comunque mai entrate a Trieste.

Pronfondità costantemente superiori ai 25 metri si trovano soltanto quasi a ridosso della costa (e quindi non certo in acque che si possano qualificare territoriali italiane) e non sempre, in particolare all'altezza di Cittanova-Umago; altrimenti occorre allontanarsi di 2 miglia, salvo a trovarsi con fondali di 22-23 metri, all'altezza di punta delle Vacche, dove occorrerebbe tornare ad accostare, per avere oltre i 25 metri.

D'altra parte non sembra realistico pensare al transito di navi di 400.000 tonnellate vista la tendenza all'abbandono del gigantismo nelle costruzioni navali, dovuto oltre che a ragioni di sicurezza (basti pensare ai problemi dell'inquinamento !) anche alla riapertura del Canale di Suez.

La formalizzazione dell'assetto territoriale avviene dopo che si sono andati sviluppando tra i due Paesi rapporti di maggiore comprensione e di fruttuosa collaborazione e da ciò è derivato che si è potuto affrontare il contenzioso italo-jugoslavo in un clima che ha permesso di superare con strumenti diversi da quelli strettamente territoriali i vari problemi che più da vicino interessano le popolazioni locali e le città di Gorizia e di Trieste, città queste in maggior misura colpite dalle conseguenze dell'assetto territoriale fissato dal Trattato di Pace.

L'acquisizione della certezza del diritto lungo tutta la frontiera italo-jugoslava è stata rettamente indicata come il momento fondamentale delle intese raggiunte. Ciò permetterà sia di sviluppare ancor più intensamente i rapporti bilaterali anche in funzione stabilizzatrice della situazione nell'Adriatico e nei Balcani, sia di apprestare una più organica politica di interventi e di incentivi per le zone di frontiera su linee concrete quali quelle che già sono indicate nel disegno di legge all'esame dell'Assemblea.

Per quanto attiene allo *status* delle persone, le disposizioni contenute nel Trattato discendono direttamente dalla formalizzazione giuridica dell'assetto territoriale trasformando il concetto di « pertinenza » ed equiparazione delle persone residenti nelle due Zone A e B dell'ex Territorio Libero di Trieste ai cittadini delle due parti, in quello di piena cittadinanza nei rispettivi Stati. La norma così concepita sana di per se stessa molte situazioni che avrebbero potuto incontrare serie difficoltà di soluzione come è avvenuto nel caso delle opzioni che si esercitarono sulla base dell'articolo 19 del Trattato di Pace per i residenti italiani nei territori ceduti dell'Istria, di Fiume e di Zara. Prevedendo inoltre un diritto al trasferimento sul territorio dell'una o dell'altra parte delle persone appartenenti ai rispettivi gruppi etnici – appartenenza sottoposta all'accertamento dell'una e all'accettazione dell'altra parte – si apre anche la possibilità per esse di una ulteriore scelta, senza peraltro ricadere nei rigori dell'attuale legislazione jugoslava sulla confisca dei beni mobili ed immobili in caso di abbandono del territorio jugoslavo. Quest'ultima deroga assume anche un carattere retroattivo per le proprietà italiane già sottoposte a partire dal maggio 1947 a provvedimenti restrittivi, statuendo il Trattato che per esse come pure per i diritti e gli interessi delle persone fisiche e giuridiche italiane sia introdotto il concetto di indennizzo ed anche, in taluni casi, sia ammessa la reintegrazione ai titolari nelle loro proprietà.

Sempre in tema di statuto delle persone e dei loro interessi reali non va dimenticata la norma di salvaguardia dei diritti quesiti in materia pensionistica e quella, ancora più rilevante, sul mantenimento delle misure di tutela dei rispettivi gruppi etnici messi in vigore dall'una o dall'altra parte in conseguenza dello Statuto speciale allegato al *Memorandum* d'Intesa di Londra.

Si tratta di un insieme di disposizioni atte a dirimere il complicato contenzioso tra i due Stati che si era andato formando nel corso degli ultimi ventidue anni e che anch'esso aveva dato origine a malintesi con influenze negative sugli interessi

delle persone coinvolte, le quali, in mancanza di una normativa certa, finivano con il trovarsi impossibilitate a far valere i loro diritti.

Il Trattato di Osimo, considerato nei suoi molteplici aspetti, si appalesa quindi come uno strumento idoneo a chiudere le vertenze che finora sussistevano fra i due Paesi in modo da salvaguardare sia l'esigenza primaria più sopra illustrata di avere una frontiera certa tra i due Stati, sia quella di venire incontro in modo soddisfacente alle aspettative di coloro che nel corso degli ultimi ventidue anni hanno atteso una soluzione definitiva dei propri problemi personali in tema di cittadinanza e di diritti reali.

È stato rilevato che se il Trattato di Osimo configura la soluzione del contenzioso passato tra i due Paesi, l'Accordo sullo sviluppo della cooperazione economica si protende verso il futuro con una impostazione di fondo: non si risolvono i problemi di un paese e di un'area, agendo contro gli interessi dell'area adiacente, ma al contrario cercando di unire o di conciliare le due entità politico-economiche per il superamento dei contrasti in una nuova impostazione che superi i confini politici.

È sintomatico che l'Accordo già nel suo titolo indichi che si tratta di sviluppare e non di avviare una stretta collaborazione economica tra i due Paesi, constatazione questa che sottolinea, e ciò venne rilevato nella discussione parlamentare dell'ottobre del 1975, come in questi trenta anni, ad esempio, vi sono state positive esperienze comuni su progettazioni urbanistiche, commerciali e culturali espresse dalle popolazioni e dalle amministrazioni confinanti, sulle quali si è innervato un crescente movimento di uomini e di capitali, con vantaggi consolidati dalle due parti del confine.

Si tratta di proseguire ed incoraggiare questa linea di tendenza, assicurando che alle capacità collaborative già epressesi, come detto, spesso in forma spontanea, venga non solo assicurato il mantenimento mediante un impegno internazionale, ma altresì facilitato lo sviluppo, fornendo gli strumenti idonei a potenziare le capacità stesse e affidando alle popolazioni di essere arbitre del proprio sviluppo e della convenienza reciproca.

Tutto ciò con una impostazione ad ampio respiro che può apparire ambiziosa, ma che risponde certamente ad esigenze globali di crescita armoniosa delle zone interessate. È evidente il riferimento: all'articolo 5 con il quale si prevedono nuovi collegamenti stradali ed autostradali, con l'impegno all'agevolazione del traffico di frontiera, specie sulle regioni turistiche; all'articolo 7 che prevede una cooperazione permanente del sistema portuale dell'Adriatico del Nord; all'articolo 8 relativo alla cooperazione nella lotta contro l'inquinamento e per la difesa ecologica; all'articolo 9 concernente lo sviluppo della cooperazione economica nelle regioni di frontiera; all'articolo 10 ove si propongono una serie di iniziative comuni nel campo degli scambi tecnologici, delle ricerche e delle utilizzazioni comuni di risorse economiche di base e di fonti di energia.

Sono da sottolineare altresì le clausole degli articoli 2 e 3 indirizzate al problema dell'energia elettrica e della regimazione dei bacini idrici; attraverso l'istituzione delle Commissioni miste per l'idroeconomia si costituisce un organo paritetico, chiamato ad operare perché si evitino le ripercussioni negative sul territorio italiano derivanti dallo sfruttamento dei fiumi in territorio jugoslavo. Si tratta ovviamente non di impedire l'utilizzo delle risorse idriche, ma di considerare le conseguenze prevedibili di esso in una visione d'insieme dei problemi che si pongono sui due territori, jugoslavo e italiano, considerati come unità.

Se si tiene conto che l'Isonzo viene utilizzato a valle di Gorizia per l'irrigazione e che il Timavo è la fonte principale dell'approvvigionamento idrico di Trieste, non sfuggirà l'importanza dei contenuti dell'Accordo in argomento in questa vitale materia.

Un punto particolare dell'Accordo su cui occorre soffermarsi è quello relativo alla estensione dell'area dei punti franchi di Trieste sulla zona indicata dall'articolo 1 del Protocollo allegato all'Accordo sullo sviluppo della cooperazione economica; problema che riteniamo debba essere affrontato in connessione con l'ipotesi della costruzione della idrovia prevista all'articolo 4 dell'Accordo.

È un punto, questo della istituzione della cosiddetta zona franca, che in un certo senso ha dato luogo a varie perplessità e diversità di apprezzamento, forse perché il più innovativo è proiettato in una visione di largo respiro nel medio-lungo periodo.

È bene dire subito che, pur dovendo, per forza di cose, illustrare analiticamente e separatamente l'attività portuale, i prevedibili effetti della zona franca e della idrovia, si tratta di tre aspetti di quello che, alla fine, sarà un unico fenomeno economico, da valutare come un complesso unitario, suscettibile peraltro di portare il suo beneficio in tempi diversi, poiché non vi è dubbio che il traffico portuale potrà avvantaggiarsi immediatamente delle opere programmate in un tempo breve (3 anni all'incirca nella totalità di esse); l'effetto della zona comincerà a sentirsi, più o meno, al compimento di tale periodo; mentre l'idrovia, dopo il giudizio di fattibilità, richiede un tempo più lungo (non minore di 8 anni).

A tale proposito è bene ricordare che un Accordo internazionale è necessariamente impostato in una ottica di grande raggio che mira a risolvere i problemi che nascono sì da elementi obiettivi in atto, ma i cui effetti si farebbero sentire in misura ancor più notevole dell'attuale, in un futuro non lontano e assumerebbe dimensioni tali da costituire strozzature altrimenti non superabili.

La proiezione del fenomeno socio-economico che caratterizza Trieste è stata la base di partenza per la ricerca di una soluzione accettabile per l'avvenire della città e della sua popolazione. È parso necessario, a tale fine, assicurare a Trieste un potenziale aggiuntivo, dal quale potesse derivare una maggiore propensione al contatto con altri potenziali di diversa estrazione etnica e di differente impostazione ideologica. Si è ritenuto infatti che, soltanto fruendo di una base economica concretamente in espansione, Trieste potrebbe affrontare, anche nel lungo periodo, un confronto proficuo per entrambe le due comunità confinanti, in una dialettica, ideologicamente e materialmente evolutiva; in caso diverso sarebbe probabile un processo di involuzione a suo danno.

Non si può infatti nascondere a noi stessi quali fenomeni si manifestano attualmente a Trieste, anche, se non esclusivamente, per la mancanza di un *hinterland* adeguato, derivante dalla ristrettezza e dalla modesta entità economica del suo territorio, non certo imputabile ai 548 chilometri quadrati della Zona B, dalla quale, pur non esercitando un potere diretto, non manca peraltro di trarre risultati, data la libertà dei reciproci traffici. La realtà si esprime nei seguenti dati, il cui arido linguaggio non è per questo meno significativo:

tasso di sviluppo naturale della popolazione negativo, eguale a — 1,2 per mille nel 1962; pervenuto ora — 5 per mille nel 1974 (in assoluto la popolazione del comune è diminuita da 281.000 a 271.000 unità, dal 1966 al 1974: 10.000 abitanti in meno in un decennio);

incremento dovuto all'immigrazione ridotto ad alcune centinaia di persone nel 1974 (nel 1962 erano state 3.534);

il traffico portuale dal 1970 al 1974 escluso il petrolio, è stato in declino; una ripresa del 4,5 per cento è in atto al 1976, mentre Capodistria è aumentata del 13 per cento nel 1975 e nel 1974 (e, qualunque ne sia la causa, non si può rifiutare l'esistenza e la gravità del fenomeno, che si rileva, se pur in dimensioni minori, per Fiume e Pola);

l'emarginazione dalla funzione di porto dell'Europa centro-orientale, per il traffico commerciale, escluso il petrolio, e accentuazione della propensione al movimento da e per l'Italia giunto al 45 per cento del totale, mentre la quota per l'Austria diminuisce dal 44 per cento al 19 per cento – per le merci destinate all'Austria – e dal 3 per cento al 32 per cento delle merci in partenza dall'Austria. Ad un qualche aumento del traffico da e per la Germania occidentale (dal 6 al 12 per cento del totale) fa riscontro il crollo del movimento da e per la Cecoslovacchia (dal 20 al 3 per cento nel 1973, ora in leggera ripresa);

la stasi nello sviluppo degli insediamenti nella zona industriale collegata al porto, dove sono insediate all'incirca 160 aziende con 12.000 addetti;

la nessuna attrazione, o quasi, del punto franco industriale;

il quasi totale assorbimento degli spazi destinati ai punti franchi commerciali e la grande difficoltà di crearne di nuovi;

la entità della domanda di lavoro, in tempi normali, pari all'incirca al 3 per cento della occupazione e quindi di carattere frizionale (oggi gli iscritti alle liste di collocamento assommano in verità a maggiore livello, con particolare riguardo ai giovani in cerca di prima occupazione, circa 2.000 per lo più a livello qualificato da titolo di studio, ma ciò è dovuto ad un fatto congiunturale generalizzato);

la notevole entità della manodopera jugoslava che entra ogni giorno a Trieste,

soprattutto per lavori edili e per il settore terziario;

la portata del settore terziario all'incirca pari al 10 per cento del prodotto lordo globale.

La diagnosi che discende dai fenomeni socio-economici sommariamente illustrati è dura, ma è reale: Trieste, da una fase di stasi si avvierebbe inesorabilmente verso il decadimento. Da qui si comprende perché (non potendo modificare né la geografia né la politica) siano stati ricercati elementi nuovi, rispetto al sistema attuale ormai avviato all'esaurimento nei suoi effetti; elementi da affiancare ed inserire nel sistema portuale ed industriale, al fine di rinvigorirlo e, con azione sinergica, dare vitalità per lungo periodo al corpo sociale triestino.

I quesiti ai quali occorreva dare risposta erano:

come incrementare l'attività portuale superando la concorrenza jugoslava, e controbilanciando gli incentivi che altri Paesi (Francia) intendono dare ai propri porti (Marsiglia) anche in vista dell'incremento di traffico conseguente alla riapertura del Canale di Suez;

come restituire la funzione di porto internazionale (Europa centro-orientale);

come creare incentivi che richiamino i traffici e l'attività industriale-commerciale, sul piano materiale e giuridico-economico; senza di che, nessuna possibilità di rilancio sarebbe da intravedere, anzi, al contrario, un sempre maggiore pericolo di decadimento, per l'incalzare della concorrenza di altri Paesi.

Per tutti questi motivi si è ritenuto di aggregare, in un interesse comune, l'economia di Trieste e quella delle zone confinarie jugoslave; è appena il caso di rilevare che senza tale impostazione è impossibile creare una collaborazione fattiva, duratura e accettabile sul piano sociale e politico.

Si tratta in primo luogo della zona franca a cavallo del confine, all'altezza del valico di Fernetti-Sezâna. La distanza dal porto di Trieste pari a 10 chilometri circa, non è affatto notevole, essendo previsto che venga servita da linea ferroviaria (il raccordo Opicina-zona è previsto nelle opere da compiere) e da una strada molto ampia, che avrà una pendenza moderata.

La zona sarà anche raccordata all'autostrada di Venezia, come già stabilito per il potenziamento dei servizi viari.

Altre aree sono state esplorate, prima di scegliere questa, ma presentavano manchevolezze o difficoltà insormontabili. Quella confinante con l'attuale zona industriale, dalla parte della zona paludosa delle Noghere, verso Ospo, in territorio jugoslavo, si trova in una strettoia di modestissima ampiezza, percorsa dal torrente Ospo. La sistemazione del torrente e la costruzione di raccordo ferroviario e autostradale avrebbe consentito solo l'insediamento di un limitato numero di stabilimenti senza alcun maggiore respiro, per un lungo periodo.

In sostanza si sarebbe trattato di qualche centinaio di ettari utilizzabili, da aggiungere ai 110 ettari esistenti nella attuale zona di Trieste destinati a grandi industrie e ai circa 300 ettari dei possibili, solo previa la bonifica delle Noghere.

La zona oltre confine, verso Albaro Vescovà, nella attuale Zona B, tutta in territorio jugoslavo, avrebbe richiesto, dopo il superamento dei rilievi confinari, lo spostamento di numerosi abitati e soprattutto avrebbe creato difficoltà per il collegamento con Trieste, mentre avrebbe potenziato il rifornimento da Capodistria.

L'area sovrastante Trieste, all'altezza di San Servolo, non sarebbe raggiungibile dal porto di Trieste, per il fortissimo dislivello (la strada attuale ha pendenze in qualche tratto superiori al 15 per cento) tanto meno per ferrovia. Da Capodistria si può raggiungere, previo raccordo, con la ferrovia che conduce a Lubiana e con la strada, dopo un largo aggiramento, di oltre 30 chilometri.

L'area vicina al cimitero di Gorizia di cui si è parlato, dista da Trieste 50 chilometri per ferrovia e poco più per autostrada e deve tener conto delle servitù connesse al progettato aeroporto, escludendo perciò edifici di una certa altezza. Non è peraltro da escludere che in prosieguo si possa destinare una parte di tale area allo sviluppo industriale di Gorizia, se la cittadinanza lo vorrà, per imprese compatibili con le servitù tecniche sopraricordate.

Nell'ambito della superficie totale di 25 chilometri quadrati (2.500 ettari) prevista dalla zona di cui all'articolo 1 del Protocollo saranno individuate le aree utilizzabili (probabilmente 1.500 ettari) cioè un'area maggiore dell'attuale zona industriale di Trieste e quasi pari alla zona franca di Amburgo (1.577 ettari). Nel medio tempo (8-10 anni) è prevedibile un parziale utilizzo della superficie per l'insediamento di circa 200 aziende con 20.000-25.000 operai.

La presenza di aree di rispetto (legge Belci) non è stata ignorata. Infatti il protocollo relativo alla zona ha previsto che, nell'ambito della superficie totale, siano individuati i terreni sui quali installare la zona, attribuendo tale compito alla Commissione mista di cui all'articolo 1, che certamente dovrà rispettare le leggi vigenti e riferirsi alle deliberazioni delle istituzioni regionali competenti.

La natura dei terreni è stata esaminata da tecnici e riconosciuta idonea a magazzini ed impianti di conservazione e manipolazione nonché ad insediamenti industriali, escludendo ovviamente le industrie pesanti, quali le siderurgiche primarie, le metallurgiche primarie, le chimiche di base, le petrolchimiche e analoghe. Era già previsto che attività di tale specie venissero escluse.

Risultano invece agevolmente insediabili tutte le industrie di trasformazione finale e tutte le industrie manifatturiere.

Consegue evidente l'esclusione automatica dal pericolo di inquinamento atmosferico; ma se ciò non bastasse, soccorre il fatto che, secondo il protocollo, sono ammesse nella zona tutte le specie di attività, ad eccezione di quelle che saranno vietate dalla Commissione mista italo-jugoslava (combinato dell'articolo 3 e dall'articolo 1 del protocollo) che agirà d'intesa con il Comitato misto al quale è affidata la gestione urbanistica ed economica della zona (articolo 7), organo di cui faranno parte rappresentanti degli enti locali di Trieste.

Quindi saranno le autorità di Trieste che si faranno carico di far escludere le industrie di base, e qualunque altra che emetta effluenti inquinanti, mentre per le altre pretenderanno impianti appropriati di depurazione. Per le acque è previsto che non ci sia assolutamente dispersione nel terreno e che si realizzi una rete di collettori con relativi depuratori. Spetta, si ripete, alle istituzioni triestine di salvaguardare il proprio ambiente.

La spesa per l'attrezzatura e per il collegamento della zona franca con il porto di Trieste e con il suo potenziamento non supera, ai prezzi di oggi, i 100 miliardi, e nessuna spesa riguarda opere già previste in piani a suo tempo approvati.

Gli aspetti giuridici ed economici connessi al funzionamento della zona, all'insediamento degli stabilimenti (appartenenti ad imprese italiane, comunitarie, jugoslave e ad imprese miste, secondo il regime delle joint-ventures, o ad altre forme di società), al regime del lavoro e al suo trattamento sociale ed economico, rappresentano la parte di maggior rilievo della collaborazione che si intende instaurare nella zona franca.

È appena il caso di mettere in evidenza che non era possibile ottenere la disponibilità di un'ampia area jugoslava, sulla quale insediare anche stabilimenti appartenenti ad imprese italiane e comunitarie oltre che aziende miste e su tale area pretendere di applicare le norme giuridiche italiane in materia doganale, fiscale, valutaria e commerciale, compresi i controlli sul funzionamento delle attività di trasformazione quando praticate su merci destinate al rientro nel Mercato comune, senza consentire l'applicazione delle norme jugoslave in materia di diritto comune, sulla parte afferente al proprio territorio. Sul piano economico, in sostanza, si ha una quasi completa prevalenza del corpo delle norme italiane e comunitarie, riconoscendo peraltro alle attività che si svolgono in stabilimenti appartenenti ad aziende iugoslave (comprese le società miste) l'applicazione del regime che disciplina il lavoro in Jugoslavia. Né si vede come si sarebbe potuto impedire l'applicazione di una tale normativa.

Bisogna riconoscere che da parte jugoslava sono state fornite concrete manifestazioni di comprensione dell'interesse italiano (con negoziate riduzioni della propria sovranità) e che in conseguenza è assurdo pensare che, da tale situazione nessun vantaggio debba venire alle attività jugoslave.

Nella zona franca si possono svolgere tutte le operazioni di deposito e manipolazione, nonché quelle di trasformazione industriale, ad eccezione di quelle che la Commissione mista governativa, d'intesa con il Comitato di gestione, vorrà escludere.

Le merci introdotte sono considerate esportate a tutti gli effetti, se provenienti dall'Italia e dal MEC, e quindi estere, alla stessa stregua di quelle jugoslave e di quelle dei Paesi terzi.

All'entrata nella zona non si assolvono né dazi, né imposta e l'utilizzo dell'energia elettrica e dei carburanti è sollevato da ogni imposizione.

Le merci comunitarie e quelle jugoslave, se vogliono mantenere la propria origine, devono assoggettarsi al controllo fiscale permanente – che sarà esercitato secondo le leggi e i regolamenti italiani – per l'ipo-

tesi del rientro nell'area Comunitaria. In tal caso le merci comunitarie, e queste soltanto, ove non abbiano ricevuto l'apporto di parti o di sostanze estere, all'atto del rientro nella Comunità non pagano alcun dazio.

Le merci jugoslave hanno lo stesso trattamento solo per il rientro in Jugoslavia. Per l'ingresso nel MEC sono invece trattate come merci estere e cioè pagano i dazi comunitari.

La retribuzione del lavoro e gli oneri sociali ad esso connessi seguono la legislazione e le norme contrattuali del Paese al quale appartiene l'azienda che opera nella zona con propri stabilimenti, qualunque sia la dislocazione di essi, e cioè indipendentemente dall'insediamento in territorio che resta politicamente italiano e rispettivamente jugoslavo.

L'interesse di svolgere attività nella zona, oltre a costituire una spinta all'insediamento di magazzini e stabilimenti nell'area, di cui si dirà appresso, farà di Trieste quel polo di attrazione idoneo a consentirne lo sviluppo del traffico, potenziando nello stesso tempo tutte le attività terziarie, con conseguente domanda addizionale di occupazione impiegatizia e qualificata, connesse ad un emporio internazionale. Attività di cui si avvantaggerà certamente Trieste e non Capodistria, per quanto riguarda il porto, dato che le merci, per assumere la origine comunitaria, devono entrare dall'Italia; quelle che entrano da Capodistria restano jugoslave o di Paesi terzi; e per quanto riguarda le transazioni non vi è dubbio che, in tempi normali, l'attrezzatura terziaria di Trieste, la libera contrattazione e trasferibilità delle valute, oltre alla similitudine del regime commerciale con gli altri Paesi, faranno preferire la piazza italiana a quelle jugoslave.

Il traffico che prevedibilmente la zona franca potrà richiamare entro il 1985 dovrebbe raggiungere i 2,5 milioni di tonnellate di merci, cioè un traffico equivalente a quello attuale di Trieste, per l'attività industriale. Questo nella ipotesi di circa 200 aziende, con circa 20.000 operai.

Pur essendovi nella zona franca lo stesso trattamento del punto franco industriale di Trieste, è palese che questo ultimo non poteva dare sostanziali incentivi perché troppo ristretto e quindi rivolto se non a piccole industrie. Si tratta di qualche unità. Ogni singola iniziativa richiede poi una defatigante azione per l'autorizzazione amministrativa, mentre nella zona sono già ammesse tutte le attività, cosicché i provvedimenti amministrativi necessari sono soltanto quelli rivolti a rifiutare l'insediamento di talune attività.

In più, i controlli di un punto franco situato nell'area portuale, non agevolano l'impiego della manodopera. Manca inoltre nel punto franco di Trieste l'incentivo derivante dalle joint-ventures italo-jugoslave, i cui stabilimenti potranno operare nella zona franca e per le regolamentazioni delle quali sono in corso da parte jugoslava modifiche per rendere più favorevole l'associazione imprenditoriale.

Da alcune parti è stata espressa la preoccupazione che, rientrando in Italia, le merci lavorate con salari più bassi quali sono quelli jugoslavi, possano mettere in pericolo, per eccesso di concorrenza, le produzioni analoghe triestine, italiane e comunitarie; per il che non solo non ci sarebbe alcun vantaggio, ma anzi danni notevoli.

Nel contempo taluni avrebbero rilevato che vi potrebbe essere un'azione di sfruttamento di mano d'opera a più basso salario, determinando un'odiosa sperequazione tra i lavoratori della zona a seconda che prestino la loro opera in aziende italiane o jugoslave.

A questo proposito vogliamo solo rilevare che il contatto dei lavoratori e delle forze sindacali rappresenterà un dato di fatto estremamente positivo per determinare quei confronti che appartengono al processo di elevazione e di crescita dei lavoratori.

Nel rispondere, comunque, a queste preoccupazioni occorre tener presente tutti i complessi aspetti del problema.

In primo luogo non bisogna dimenticare il fine che si vuole raggiungere: Trieste deve avere incentivi per sviluppare la sua attività: il porto ristagna; altri porti hanno il sopravvento; le idrovie mediterranee darebbero un colpo definitivo; non ha spazio fisico per uno sviluppo industriale di lungo periodo; non ha sviluppo demografico né immigrazione; lavora già con mano d'opera jugoslava; altri pendolari sono difficilmente ipotizzabili.

L'utilizzo di mano d'opera attualmente a più basso salario è un fatto non determinato da noi. Vediamo comunque di analizzare il salario in discussione. Esso è in media, in Slovenia, pari al 60 per cento di quello italiano, ma – oltre ai contributi

per i servizi sociali spettanti al lavoratore – le aziende pagano altri oneri per le « infrastrutture sociali » comprese le scuole, le attività culturali e ricreative e anche il verde pubblico, cosicché il complesso di tali oneri porta ad un incremento valutabile ad un 20 per cento in più in termini di salari italiani. Si può quindi dire, riferendosi alla Slovenia, che il salario più gli oneri aggiuntivi portano a circa l'80 per cento dell'onere globale italiano.

Una differenza del 20 per cento non sarebbe di per sé tale da determinare gravi e generalizzati pericoli di distorsione. Vi è però il rimborso che il governo jugoslavo concede all'esportazione. Tale rimborso è variabile, in considerazione di tanti elementi di presunta inferiorità relativa tra le condizioni di insediamento, di capacità, di disponibilità creditizia, di incentivi, di rapporto di cambi, ecc., per cui non si può dire se, per le lavorazioni che si svolgeranno nella zona, si effettueranno restituzioni all'esportazione e in quale misura. Il massimo livello previsto è del 18 per cento commisurato al valore di esportazione delle merci. Ora è certo che, se la materia di partenza (ad esempio tessuto) non è jugoslava, per la sola confezione non viene rimborsato che un coefficiente pari alle tasse parasociali del 5 per cento circa.

Comunque la differenza retributiva svolgerà in pieno il suo effetto sui costi di produzione, solo per l'esportazione sui terzi mercati, dato che gli oneri parasociali, di cui sopra, non saranno riconosciuti applicabili all'introduzione nel MEC (e quindi anche in Italia). Da qui una prima garanzia che le merci jugoslave non avranno la possibilità di arrecar danno alle analoghe produzioni nazionali e comunitarie.

A ciò si aggiunga peraltro che, esaminando sotto il profilo economico l'opportunità di ammettere o meno determinate lavorazioni nella zona, si potranno eliminare i pericoli che dovessero manifestarsi malgrado quanto sopradetto; o ammettere le lavorazioni stesse solo nei limiti di quanto ciò è già consentito secondo il trattamento che la Comunità prevede e concede alla Jugoslavia, come Paese ad economia in via di sviluppo (preferenze generalizzate); oppure secondo le modalità previste per consentire il traffico di perfezionamento passivo (invii nei terzi Paesi di semilavorati, per la reimportazione del prodotto finito).

Si tratta di un sistema cui in tutti i Paesi, compresa l'Italia, si fa ricorso in particolari circostanze e che quindi potrebbe svilupparsi nella zona, invece di inviare le merci in territori più lontani (est europeo o oriente-Singapore, Formosa, Corea, come oggi avviene).

Si ripete: nessun privilegio maggiore di quello già consentito a Paesi terzi.

Del resto la stessa Comunità ha richiesto, prima di dare il suo benestare alla zona franca, che fosse esclusa ogni distorsione di concorrenza a danno delle attività comunitarie, riservandosi di controllare gli effetti concreti del funzionamento della zona sui traffici. Di ciò la parte jugoslava ha preso atto.

È palese però che i benefici all'esportazione sui mercati terzi potranno essere utili a quelle lavorazioni per le quali si è perduta ormai la capacità competitiva, senza peraltro temere che vengano spostate nella zona attività esportative realizzabili in Italia, dato che, a parte tutto, al senso di responsabilità degli imprenditori si aggiungerà certamente l'azione delle organizzazioni sindacali oltre che delle autorità che, si è più volte detto, possono escludere le attività che ritengano inopportuna, anche dal punto di vista economico, si svolgano nella zona.

In sostanza, anche per questa parte dell'Accordo, è affidato agli organi locali e centrali (e alla stessa CEE in questo caso), di far sì che si abbiano i benefici ipotizzati e siano evitati danni ed inconvenienti che nessuna delle due parti può desiderare.

Come accade peraltro per vari punti dell'Accordo, si sono manifestate preoccupazioni contrarie, in particolare sulla mancanza di interesse per le aziende interamente italiane di insediare i propri stabilimenti nella zona e sono stati chiesti particolari incentivi. A parte l'ipotesi che, ad esempio, per le aziende minori ciò possa – se necessario – essere previsto, è da ricordare che, essendo i beni immessi nella zona considerati come esportati a tutti gli effetti, gli impianti possono usufruire delle facilitazioni alla esportazione (pagamento differito con finanziamento a tasso agevolato) purché il pagamento stesso sia garantito nel tempo previsto, mediante valuta acquisita dalla esportazione dei prodotti e mediante altre disponibilità dell'impresa.

Altri incentivi non mancano, ove si consideri l'esenzione dalle imposte sulle fonti di energia, la possibilità di acquistare senza alcuna remora merci estere, l'esenzione dai dazi e dai prelievi (sempre per la ri-

esportazione per terzi mercati), invece di sottoporsi al pagamento di tali oneri, per attenderne poi il rimborso; oppure sottoporsi al controllo permanente negli stabilimenti all'interno del Paese e così di seguito.

La zona franca così come concepita nell'accordo è essenziale per l'ipotesi della costruzione della idrovia Monfalcone-Gorizia-Lubiana e da qui, per due rami, al mar Nero e a nord-est e Maribon-Danubio-canali dell'Europa centrale e dell'est europeo. Non è chi non veda la importanza di questa via di comunicazione capace di richiamare il traffico da e per l'Europa centrale e centro orientale; premessa perché questo possa avvenire è però certamente la creazione di un grande « polmone » per deposito, conservazione e manipolazione in franchigia da dogane, tasse, eccetera.

Su quest'opera sono state avanzate perplessità sulla pratica realizzazione motivate dalle difficoltà connesse ai dislivelli, all'accidentalità del terreno roccioso e carsico, al costo dell'opera stessa.

Noi vorremmo, a proposito delle indubbie difficoltà esistenti, rilevare che problemi di maggiore entità sono stati risolti, ad esempio, nella idrovia Reno-Meno da collegare con gli ultimi cento chilometri al Danubio e quindi a tutta la rete dei paesi dell'est europeo e al Mar Nero. Si sono dovute ad esempio costruire 27 conche di sollevamento, con tratti sopraelevati come un viadotto; tutto questo non ha determinato difficoltà insormontabili tanto che nel 1980 l'opera sarà compiuta.

Non bisogna inoltre dimenticare che la idrovia Marsiglia-Rodano-Reno è un'imminente realtà con le conseguenze intuitive anche a danno del porto di Trieste.

Occorre altresì rilevare che in Jugoslavia vi era in evidenza il proposito di realizzare l'ingresso nell'Adriatico dell'idrovia da Fiume ed in tal senso era stata presentata richiesta di finanziamento che la Banca mondiale degli investimenti stava esaminando, quando è intervenuto l'accordo per Monfalcone. Tutte queste considerazioni ci portano ad auspicare che al più presto venga realizzato lo studio di fattibilità economica e tecnica nella convinzione della validità fondamentale dell'opera da realizzarsi.

Nel dibattito in Commissione è stato rilevato che la novità e la originalità della impostazione dell'Accordo di cooperazione economica richiede impegno collaborativo tra le due Parti e partecipazione attiva della Regione, degli enti locali, delle forze economiche e sociali alle scelte che dovranno essere effettuate ed a tal proposito è auspicabile uno stretto collegamento della Commissione parlamentare di cui all'articolo 3 del disegno di legge con le realtà sopra indicate; in tal modo riteniamo che possano essere affrontati i problemi di varia natura che hanno determinato preoccupazioni e perplessità specie per ciò che concerne la zona franca industriale.

È stata sollevata la possibilità di dar corso alla ratifica del Trattato chiedendo la rinegoziazione dell'Accordo economico ma la risposta non può che essere negativa dal punto di vista giuridico e politico.

È appena il caso di rilevare come dalle argomentazioni sopra esposte appaiono nel merito positive le soluzioni previste dall'Accordo e che semmai nella fase dell'attuazione concreta specie della zona franca si potrà utilmente (basti pensare alla redazione del piano urbanistico affidato al Comitato misto italo-jugoslavo) vigilare affinché non abbiano a determinarsi situazioni di difficoltà o di pericolo.

Ma a prescindere da questa considerazione vi è un problema di credibilità nel confronto dell'altra Parte e nel contesto internazionale.

Esiste tra i due atti un collegamento inscindibile non solo di ordine logico e cronologico, ma anche di carattere materiale per l'espresso richiamo che si fa nel Trattato (articolo 6) all'Accordo e nell'Accordo con il richiamo ivi espresso (articolo 11) al Trattato, subordinando l'entrata in vigore del primo a quella del secondo, attraverso il contestuale scambio degli strumenti di ratifica.

La contestualità dello scambio delle ratifiche e quindi la materiale inseparabilità dei due atti, destinati ad entrare contemporaneamente in vigore, è ribadita nell'Atto Finale sottoscritto dalle due Parti; obbiettivo di esse, è stato ricordato, è di risolvere pacificamente i problemi territoriali relativi alle frontiere di terra e di mare non definiti col Trattato di Pace del 1947, nonché quelli connessi riguardanti la cittadinanza ed i diritti delle persone residenti nei territori contemplati nell'atto (Trattato) in vista dello sviluppo dei rapporti di buon vicinato e di cooperazione economica (Accordo) al fine del rafforzamento della pace e della sicurezza e nel-

l'interesse delle popolazioni frontaliere dei due paesi più direttamente coinvolti nella soluzione dei problemi territoriali.

È evidente quindi anche il collegamento teleologico dei due atti con la conseguenza che essi costituiscono, sul piano internazionale, un sistema dispositivo inscindibile che non può funzionare se non si realizza la contemporanea ratifica dei due strumenti, insieme voluti e complementariamente integrati in modo da costituire un contesto organico e funzionale, che postula la logica giuridica e politica della loro inseparabilità.

Nella relazione governativa al disegno di legge alla pagina 12 si sottolinea che nell'ambito dell'esercizio del potere esecutivo dei due Governi, in applicazione delle procedure fissate dal Trattato di Pace, le Commissioni confinarie determineranno interamente l'esatta linea confinaria tra Monte Forno e Dosso Giulio con aggiustamenti e ripristini resi necessari dalle eliminazioni di occupazioni di fatto di entrambe le parti, venendo incontro all'esigenza della sicurezza del confine, con le necessità economiche e con gli interessi consolidati nel corso degli anni; nella stessa relazione vengono indicate intese esecutive relative ai problemi delle opere d'arte, dei beni culturali, dei libri di catasto e fondiari; sarà affrontato il problema del riconoscimento dei diplomi universitari tra i due paesi; saranno attuate le aperture del valico internazionale di prima categoria di Sant'Andrea di Gorizia e di quello di seconda categoria pedonale di via del Monte di San Gabriele, valichi particolarmente importanti per il comune di Gorizia.

Questo complesso di intese che non sono sottoposte a ratifica parlamentare perché esplicantesi, come detto, nell'ambito del potere esecutivo dei due Governi, sono comunque da valutarsi, e noi riteniamo positivamente, anche da parte del Parlamento poiché danno un contributo notevole a quella soluzione globale della vertenza italo-jugoslava, obbiettivo fondamentale cui ha mirato e mira l'azione sviluppata ed i documenti a noi sottoposti.

Il disegno di legge al nostro esame non si limita all'approvazione degli atti internazionali, ma negli articoli 3 e seguenti prevede gli strumenti giuridici e finanziari, attraverso i quali concretare gli interventi conseguenti agli impegni che il nostro paese si è assunto relativi a diritti di singoli, alla difesa del patrimonio culturale del gruppo etnico italiano in Jugoslavia, alla realizzazione delle necessarie infrastrutture e dei servizi civili necessari al disegno di evoluzione economica e sociale della Regione ed alla politica di cooperazione fra i due paesi.

Onorevoli colleghi, da tutto ciò che abbiamo esposto confermiamo che le intese al nostro esame vanno esaminate in base ad una quadruplice angolazione.

In primo luogo, sotto l'angolazione dell'equilibrio euro-mediterraneo. Le rinuncie territoriali ben più gravi compiute da altri paesi come la Germania rendevano incomprensibile sul piano politico internazionale ed intereuropeo l'insistenza sulla provvisorietà dei nostri confini orientali. D'altra parte l'Atto Finale di Helsinki, nel porre il consenso come premessa di qualunque modifica dell'assetto territoriale europeo, non solo esclude l'ipotesi dissennata di un ricorso alla forza o di un'imposizione unilaterale ma spinge, anche in vista della Conferenza di verifica prevista a Belgrado l'anno prossimo, ad una rapida soluzione bilaterale della controversia esistente. Sempre sotto questo profilo l'elevato grado di conflittualità, che caratterizza la regione mediterranea, dimostra come certi focolai di conflitto sono stati alimentati da situazioni provvisorie sfuggite al controllo delle parti interessate e drammatizzate dall'intervento di fattori esterni: occorreva dunque rimuovere, per evitare questo pericolo e non pregiudicare in futuro anche quanto abbiamo finora conseguito, qualunque germe conflittuale anche latente, implicitamente minaccioso per la nostra sicurezza e la sicurezza europea.

In secondo luogo, sotto l'angolazione euro-atlantica, la chiusura della vertenza confinaria con la Jugoslavia era dettata da una concezione rettamente intesa della nostra credibilità sul piano atlantico ed europeo. Noi non possiamo presentarci nell'ambito atlantico nel ruolo di provocatori involontari di crisi forse gravissime. Né dobbiamo portare nell'ambito europeo un'eredità di risentimenti e di frustrazioni. La nostra credibilità militare e politica nell'ambito dell'occidente è migliorata dall'esistenza di una frontiera certa. Il perimetro dell'Alleanza atlantica e della Comunità europea non poteva più a lungo essere determinato da una linea tratteggiata. La nostra frontiera orientale è anche una frontiera europea ed atlantica: ne derivano per noi responsabilità precise sia sul piano concreto sia sul piano morale.

In terzo luogo sotto l'angolazione dei nostri interessi strategici. Non si può dimenticare il nostro interesse diretto alla stabilità interna ed esterna della Jugoslavia. L'Italia non ha nulla da guadagnare da modifiche nell'attuale posizione diplomatica e politica del paese vicino. Una Jugoslavia gelosa della sua indipendenza e della sua autonomia internazionale rappresenta per noi una preziosa fascia di sicurezza. Dobbiamo quindi nell'interesse del nostro paese fare tutto il possibile per evitare che cause potenziali di attrito tra noi e la Jugoslavia offrano spazio a manovre esterne dirette a modificare la posizione diplomatica di Belgrado.

In quarto luogo sotto l'angolazione dei nostri interessi balcanici. L'Italia come parte dell'Europa può arricchire la sua posizione nell'ambito europeo principalmente come un ponte verso l'esterno: un ponte verso il Mediterraneo, un ponte verso il mondo balcanico. Nuove forme di cooperazione stanno emergendo sia nel Mediterraneo sia nella regione balcanica. Nel riassetto balcanico noi possiamo essere presenti come elemento di collegamento con la CEE non solo attraverso costruttivi rapporti con i paesi della Regione che hanno chiesto di aderire alla Comunità ma anche con una relazione proiettata verso il futuro con la Jugoslavia, che è la chiave di volta geopolitica della Regione ed attraverso la quale passano le nostre comunicazioni terrestri con la Regione stessa. Noi non possiamo rinunciare a questa funzione di ponte verso il mondo balcanico, non possiamo permettere che il ponte da gettare inevitabilmente tra Bruxelles e il mondo balcanico passi sulle nostre teste. Gli accordi di Osimo ci permettono di costruire con solida pietra la prima arcata di questo ponte storico. Ed è anche, grazie a questa funzione di collegamento dell'Italia, a cui gli accordi permettono di dispiegarsi in tutta la sua potenzialità, che le popolazioni di confine possono ricuperare un ruolo conforme alla loro tradizione storica centro-europea, come piattaforma nell'Europa occidentale verso l'est balcanico.

Nell'illustrare motivi e ragioni che a nostro parere militano a favore dell'approvazione del disegno di legge al nostro esame, non possiamo certamente sottacere la tristezza del nostro animo nel proporre di mettere la parola fine anche alla speranza che ancora albergava nell'animo di nostri fratelli che hanno lasciato la loro terra, le loro case, i loro paesi, gli affetti più cari e vi è in noi l'impegno più fermo alla solidarietà concreta nei loro confronti.

Gli accordi implicano indubbiamente una rinuncia italiana. L'Italia democratica si fa ancora una volta carico di una situazione da essa non creata e non voluta. Questa rinuncia è dolorosa e amara per tutti gli italiani e non solo per gli italiani della zona di confine orientale, ma il contenuto degli accordi è volto a superare il trauma emotivo secondo la logica della storia e della pace.

La logica della storia e della pace fa delle frontiere non un fattore di divisione tra i popoli ma un punto d'incontro. Le frontiere non sono l'estrema periferia di una cultura o di una civiltà nazionale ma il luogo in cui questa cultura e questa civiltà s'incontrano con un'altra cultura e un'altra civiltà, aprendosi ad un confronto che è sempre stimolante e creativo. In questo senso la zona di frontiera non si presenta come una falda marginale della comunità nazionale ma come il suo naturale mezzo di comunicazione verso l'esterno. La frontiera è una zona viva, comunicante, ma per renderla tale occorre rimuovere, lo ripetiamo ancora una volta, qualunque motivo di conflittualità o di polemica, qualunque sospetto reciproco. La certezza delle frontiere è la premessa della loro permeabilità, della loro apertura.

È questo anche lo spirito informatore del contenuto di questi accordi che hanno il loro centro nella restituzione alla nostra zona di confine orientale della sua autentica missione, una missione del resto che corrisponde alla sua vocazione storica che è sempre andata ben al di là del suo ambito territoriale per proiettarsi, nell'interscambio economico e culturale, in tutta la fascia danubiano-balcanica. Il significato della nostra scelta va quindi colto soprattutto in relazione a questa nostra consapevolezza dell'alto compito delle nostre regioni orientali, compito che non è solo italiano ma come più volte rilevato, europeo perché si colloca anche nel contesto della Comunità europea.

Significativa in tal senso la sensibilità degli organi rappresentativi delle popolazioni che con deliberazioni del Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia e dei consigli comunali e provinciali di Trieste, Gorizia ed Udine hanno espresso un giudizio globalmente positivo sulle intese.

Gli Accordi di Osimo non sono un mero atto notarile tendente a certificare una situazione di fatto che era stata definita immodificabile. Essi rappresentano concretamente uno strumento di politica internazionale che corrisponde appieno alla vocazione dell'Italia di perseguire nei limiti delle proprie possibilità il fine più alto della propria filosofia dei rapporti internazionali: la pace e la collaborazione fra i popoli.

Vi proponiamo, pertanto, onorevoli colleghi, l'approvazione del disegno di legge al vostro esame.

NATALI, *Relatore per la maggioranza.*

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI)

Considerato che gli accordi rispettano fedelmente il dettato degli articoli 10 e 11 della Costituzione, nonché dell'articolo 6 sulla tutela delle minoranze linguistiche e, anche per quanto riguarda l'ordinamento generale dello Stato, sono rispettate le condizioni di regolamentazione dei problemi di cittadinanza e quelli che attengono ai beni patrimoniali (articoli 3 e 4 del Trattato);

ritenuto che l'articolo 80 della Costituzione stabilisce che l'autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali che « importano variazioni del territorio » sia data dalle Camere con legge e, pertanto, è da escludere un riferimento all'articolo 5, che riguarda, piuttosto, il decentramento interno e l'unità ed indivisibilità della Repubblica dal punto di vista delle sue articolazioni regionali e locali;

la Commissione esprime parere favorevole.

I deputati del Gruppo del MSI-DN, nell'opporsi alla proposta di esprimere parere favorevole, hanno così motivato il loro dissenso:

I motivi di illegittimità costituzionale del disegno di legge di ratifica appaiono fondati anzitutto sulla radicale trasformazione che il disegno di legge medesimo viene ad operare sullo *status civitatis* dei cittadini italiani residenti nella parte del Territorio di Trieste compreso nella zona *B*, mutamento di condizione che appare in contrasto con le norme degli articoli 3 e 5 della Costituzione e che non può considerarsi compensato dal diritto di opzione previsto dall'articolo 3 del Trattato, in quanto tutta la somma dei diritti civili e politici garantiti dal capo secondo della Costituzione sono legati anche alla permanenza sul territorio e verrebbero gravemente lesi dalla necessità di trasferirsi, in altra zona, trasferimento cui è subordinata la opzione stessa.

Inoltre, va considerato che peculiariamente alle questioni attinenti agli interessi del porto e della città di Trieste l'articolo 47 dello Statuto Friuli-Venezia Giulia, approvato con legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, prevede la obbligatoria consultazione della Giunta regionale in fase di « elaborazione di trattati di commercio e con Stati esteri che interessino il traffico confinario della Regione o il transito per il porto di Trieste »; ora non consta che la Giunta sia stata consultata in sede di elaborazione del Trattato, mentre la consultazione successiva alla elaborazione fu svolta in modo informale attraverso l'invito diretto al presidente della Giunta da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, e la successiva informazione fu fatta dal presidente della Giunta – che era già dimissionaria e quindi competente soltanto per gli affari correnti di ordinaria amministrazione – informazione alla quale la Giunta dovette adeguarsi con una pronunzia chiaramente irrituale.

Conseguentemente, potrebbe ovviarsi a tali gravi difetti di illegittimità costituzionale soltanto attraverso la procedura della ratifica con legge costituzionale, che oltretutto apparirebbe più rispondente alla gravità degli interessi morali, storici e nazionali compromessi dal Trattato.

Inoltre emergono almeno tre ordini di gravi e complesse questioni di dubbia costituzionalità: relativamente agli articoli 5, 80 e 87 della Costituzione; all'articolo 76; e agli articoli 2, 3 e 6.

Quanto al primo problema, che è quello del territorio nazionale, è bensì vero che l'articolo 80 della Costituzione risolve apparentemente il problema, perché contempla il caso di modifiche del territorio nazionale in sede di ratifica di un trattato, ma è anche vero che ci si trova dinanzi – per le ragioni storiche cui non c'è bisogno di accennare – ad una frontiera che nessuno strumento internazionale garantisce e che non è neppure garantita e delimitata dall'attuale Trattato, sia perché il Trattato di pace del 1946 non è mai stato abrogato, sia perché la successiva dichiarazione tripartita del 1948 ha costituito solo uno strumento politico di indirizzo, sia perché il *Memorandum* di Londra del 1954 non è mai stato ratificato dal Parlamento italiano e non è stato riconosciuto e accettato dai garanti del Trattato di pace. Sicché con l'attuale strumento di diritto internazionale non si sana una grave situazione di incertezza, ma la si risolve con la cessione uni-

laterale di un tratto di territorio da parte dell'Italia alla Jugoslavia; senza neppure tenere conto del fatto, politico e non costituzionale ma rilevantissimo, che oggi si tratta di una frontiera NATO e non soltanto della frontiera italiana. Non si può tacere, a proposito della lesione territoriale, che non è stata risolta la questione, poco rilevante quanto a materiale entità ma rilevantissima in linea di principio, della rapina, da parte jugoslava, di circa 650 ettari di territorio italiano: italiano, si badi bene, ai sensi del Trattato di pace e a maggior ragione del *Memorandum* di Londra. Il Governo italiano, nell'ottobre 1975, aveva dato categoriche assicurazioni al Parlamento; ma non risulta che la questione sia stata risolta; come non risulta risolta, anzi risulta aggravata e compromessa, la questione, anch'essa territoriale e quindi riferibile all'articolo 80 della Costituzione, della delimitazione a danno dell'Italia delle acque territoriali nel Golfo di Trieste.

Quanto al secondo problema, che è quello della delega, bisogna in primo luogo osservare che è davvero anomala, anche costituzionalmente, una legge ordinaria di ratifica di un Trattato, che si risolve in larga parte in una legge di delega: ma ben più grave, ai fini costituzionali, è una osservazione di merito. Il tempo è definito (18 mesi), gli oggetti sono vaghi ma forse definibili, i princìpi e i criteri non sono né determinati né determinabili perché si tratta di delegare al Governo italiano provvedimenti che il Governo italiano potrà porre mano solo in accordo con il Governo jugoslavo. A quali criteri e princìpi ci si può dunque riferire? A quelli approvati dal Parlamento italiano o a quelli che uno Stato totalitario come la Jugoslavia potrà a sua volta approvare? E quali sono le garanzie costituzionali connesse ad una delega siffatta, che si traduce in una cambiale in bianco, ulteriore, che l'Italia concede alla Jugoslavia? C'è ancora da osservare che per una parte si parla di delega, ma per alcune altre parti, di rilevante importanza, si parla addirittura di « rinvio » ad altri provvedimenti di legge che il Governo italiano dovrà prendere. Che senso ha, in termini costituzionali, codesto nuovo istituto del « rinvio »? È lecito, nel corpo di una legge di ratifica, rinviare alcuni problemi di fondo ad altra legge, o ad altre leggi addirittura? Dovranno a loro volta essere sottoposte a ratifica, qualora comportino impegni bilaterali? E se per caso è così, perché il Governo italiano e quello jugoslavo non si sono messi d'accordo prima, in modo da non « rinviare » nulla? Ad ogni modo, la incostituzionalità formale e sostanziale di questa singolare procedura appare evidente; e il relatore per la maggioranza non può dire, correttamente, che si tratta di una « legge di ratifica quadro ». Non esistono, che si sappia, le leggi quadro in materia di ratifica.

Infine, ci sono i problemi costituzionali, delicatissimi, relativi al trattamento delle minoranze e in genere alla tutela dei diritti civili. Si fa riferimento, nella relazione al disegno di legge, allo « Statuto speciale » allegato al *Memorandum* di Londra; e si afferma che esso viene recepito nel nuovo Trattato. Ai sensi di tale statuto i diritti delle minoranze etniche verrebbero tutelati sul piano di parità dall'una e dall'altra parte. Nessun dubbio circa la correttezza e la costituzionalità della norma, da parte italiana, ai sensi degli articoli 2, 3 e 6 della nostra Costituzione. Ma qui si tratta di garantire, costituzionalmente, gli stessi diritti ai cittadini italiani rimasti nella Zona *B*. Come può la Jugoslavia, dati i suoi ordinamenti interni, essere garante per la minoranza italiana di diritti civili e di libertà che lo Stato jugoslavo non concede ai suoi stessi cittadini? Che significato può avere l'esistenza di scuole o di giornali in lingua italiana, se in quelle scuole non si potrà insegnare e su quei giornali non si potrà scrivere che in un determinato linguaggio, quello imposto a tutti dal regime jugoslavo?

Quanto al diritto di cittadinanza, la norma stabilita dal Trattato è iniqua e vessatoria. Mentre dopo la guerra 1915-1918 i cittadini austriaci che vennero a trovarsi in territorio italiano ebbero facoltà di optare liberamente per l'una o l'altra cittadinanza, senza obbligo di trasferirsi, adesso coloro che vogliono conservare la cittadinanza italiana sono costretti ad abbandonare il territorio della Zona *B*, e quindi ad abbandonare, entro tre mesi, le loro case, i loro parenti, i loro beni, i loro interessi, senza neppure garanzia di indennizzo, perché le norme sugli indennizzi vengono « rinviate » ad altra legge!

Nel complesso, pertanto, le eccezioni di incostituzionalità da noi prospettate non possono non essere considerate rilevanti e tali da dover condurre alla reiezione pregiudiziale del disegno di legge.

PARERE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI INTERNI)

Parere favorevole a maggioranza.

PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La Commissione giustizia, esaminato il disegno di legge n. 440, esprime parere favorevole, manifestando peraltro la preoccupazione che l'articolo 5 del Protocollo sulla zona franca possa configurare, per rapporti di lavoro nei quali siano parti anche cittadini italiani, una normativa più sfavorevole di quella italiana per il lavoratore.

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI)

La Commissione delibera a maggioranza di esprimere parere favorevole al disegno di legge.

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE

(DIFESA)

Parere favorevole.

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI)

La Commissione esprime parere favorevole con le seguenti osservazioni:

1) Si rileva che nella relazione esplicativa dell'articolo 5 dell'accordo si ripete una confusione che potenzialmente può creare equivoci o inutili problemi. Ciò riguarda l'apertura del nuovo valico di Sant'Andrea, su cui si svilupperà il traffico dell'autostrada Venezia-Trieste, tramite il raccordo di Gorizia verso Nova Gorizia e Lubiana. Intorno al valico dovrà essere creato un centro confinario moderno e un autoporto che oltre ai servizi doganali, dovrà disporre di tutti i servizi di traffico commerciale e turistico. Il valico di San Gabriele dovrebbe essere invece attivato tramite l'eliminazione dell'attuale interruzione doganale. Viceversa il detto capoverso esplicativo pone sullo stesso piano valichi di enorme differente importanza e prevede per quello della Casa Rossa (che verrà ridotto ad un valico di importanza turistica) un allargamento del tutto sproporzionato. Si auspica che si tenga conto, in sede di attuazione, di queste osservazioni.

2) Quanto agli stanziamenti previsti dal disegno di legge di ratifica, nella parte relativa alla infrastruttura di trasporto, portuale e di telecomunicazioni, la Commissione sottolinea la necessità che questo impegno sia tenuto ben distinto da tutte le altre forme di finanziamento e non riguardi le opere infrastrutturali finanziate e da finanziarsi in base a leggi ordinario-poliennali o meno – destinandolo soltanto ad opere aggiuntive.

3) Si rileva l'attuale inadeguatezza della struttura e delle attrezzature del porto di Trieste, di alcune infrastrutture di trasporto e di telecomunicazioni rispetto alla naturale funzione emporiale ed internazionale del primo ed ai nuovi compiti che la Regione è chiamata a svolgere nell'interesse nazionale, a seguito dell'entrata in vigore del Trattato.

La Commissione chiede che il Governo censisca con precisione le esigenze emergenti ed assuma i provvedimenti necessari in rapporto all'esercizio della delega o attivando, eventualmente, autonomi procedimenti legislativi.

Si comunica, inoltre, che il gruppo MSI-destra nazionale nel dichiarare il proprio voto contrario, ha espresso le osservazioni critiche che si riportano di seguito:

Non è possibile esprimere un parere se non si ha piena coscienza di essere al corrente delle vere situazioni, senza il profondo convincimento di conoscere tutti i termini della questione. E la X Commissione non è stata posta in condizioni di esprimere un parere meditato, analizzando tutte le impostazioni generali, ed avendo a disposizione la documentazione necessaria al completo. Valgano quale esempio alcune considerazioni di carattere generale e di carattere particolare, per le quali viene formulata la necessità di un rinvio della discussione appunto per il completamento della documentazione e dell'informazione:

a) l'articolo 3 del Trattato di pace firmato a Parigi il 10 febbraio 1947 fissa chiaramente la frontiera tra Italia e Jugoslavia ed un qualsiasi mutamento non può che essere sottoposto al consenso degli Stati firmatari di quel Trattato di pace;

b) lo stesso Trattato definisce negli articoli 4, 5 e 22 le frontiere del Territorio libero di Trieste (TLT) e stabilisce che la sovranità italiana sulle terre che costituiranno il Territorio libero di Trieste cesserà con la realizzazione di tale Territorio libero di Trieste. Poiché ciò non è avvenuto è chiaro che gli articoli relativi al Territorio libero di Trieste vanno considerati abrogati o comunque desueti, come del resto lo sono tutti gli articoli del Trattato di pace, relativi alle clausole militari, navali ed aeree. Ad ogni modo se non si volessero considerare annullati gli articoli relativi al Territorio libero di Trieste, dovrebbe essere sentito il parere del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, dal

quale avrebbe dovuto dipendere il Territorio libero di Trieste;

c) in base all'alleanza atlantica – articolo 4 – e in base alle norme che regolano gli Stati appartenenti alla NATO, la consultazione tra gli Stati membri è prevista ogni qualvolta è posta in gioco l'integrità territoriale di uno Stato firmatario del Trattato. Consultazione che non risulta avvenuta;

d) l'accordo di Helsinki del 1975 stabilisce che « gli Stati partecipanti rispettano l'integrità territoriale di ciascuno degli Stati partecipanti. Di conseguenza, esse si astengono da qualsiasi azione incompatibile con i fini e i princìpi dello Statuto delle Nazioni Unite contro l'integrità territoriale, l'indipendenza politica e l'unità di qualsiasi Stato partecipante » A tutto ciò va aggiunto che la X Commissione è chiamata a esprimere un parere specificatamente per quanto attiene alla frontiera marittima: e per questo valgono le seguenti osservazioni:

1) ai componenti la X Commissione non è stata fornita nessuna documentazione in merito; nessuna carta geografica allegata è stata consegnata alla X Commissione;

2) l'allegato III fa riferimento alle carte nautiche italiana e jugoslava. Poiché una delle due manca dal carteggio, sorge il quesito – a parte la constatazione che ai componenti la X Commissione non è stata fornita né l'una, né l'altra – quale carta farà testo in caso di diversa interpretazione dei dati;

3) negli allegati V e VI si legge che « procedendo alla delimitazione delle acque territoriali nel golfo di Trieste, ogni parte ha tenuto conto dei princìpi derivanti dalla Convenzione di Ginevra sul mare territoriale e zona contigua del 29 aprile 1958 ». Orbene, non risulta da alcun documento l'applicazione fedele della Convenzione suddetta, né esiste carta geografica che lo comprovi, anzi esiste il contrario.

Quale conclusione delle elencate osservazioni non vi può essere che una ulteriore proposta di rinvio.

Nel merito poi, considerate le ragioni etiche, storiche, politiche, strategiche, che si oppongono al Trattato in parola, esistono altre valide ragioni che consigliano la reiezione del Trattato stesso.

Lasciando da parte ciò che riguarda gli indennizzi per i quali neppure si rispetta la decisione della Suprema corte di cassazione che a suo tempo ha definito l'indennizzo un « diritto soggettivo » e non « un legittimo interesse protetto », mentre ancora nel Trattato di Osimo si parla di « indennizzo globale e forfettario », non insistendo, per altro, sulle astrusità riguardanti la cittadinanza, le pensioni e l'abbandono a se stesse delle popolazioni italiane, va rilevato che:

I) vengono ceduti alla Jugoslavia quattro quinti delle acque territoriali di Trieste e il quinto rimasto all'Italia ha fondali molto bassi per cui – ad esempio – le petroliere destinate all'oleodotto di Muggia non potranno – per le acque lasciate all'Italia – entrare nel porto di Trieste;

II) la presunta zona franca favorirà esclusivamente l'industria jugoslava. L'errore di tale decisione si evince tra l'altro dalle iniziative correttive in atto;

III) è assurdo che una strada di collegamento tra due regioni jugoslave e che attraversa parte del territorio italiano sia costruita a spese dell'Italia e che il controllo di circolazione sia affidato esclusivamente alle autorità jugoslave. A parte il fatto che si tratta di una strada alle pendici del Sabotino il cui significato strategico difensivo si rileva ricordando che nel 1917 la caduta del monte Sabotino provocò la caduta del campo trincerato di Gorizia.

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE

(INDUSTRIA)

1) La grande maggioranza della Commissione ha sottolineato l'alta importanza politica del Trattato che, definendo in modo certo i confini, consentirà nel contempo più strette relazioni amichevoli con la Repubblica federativa jugoslava contribuendo così allo sviluppo della distensione ed al rafforzamento della pace. Il deputato Costamagna ha invece contestato tale valutazione. Il gruppo radicale ha svolto considerazioni dirette a ripensare il trattato (vedasi intervento Onorevole Pannella).

2) Per la parte relativa all'istituzione della zona franca ed alla cooperazione economica la Commissione, all'unanimità, invita la Commissione di merito a considerare positivamente la possibilità di effettuare una udienza conoscitiva rapida per raccogliere le varie posizioni emerse a Trieste consultando i rappresentanti della Regione a Statuto speciale, i sindacati dei lavoratori, e le categorie industriali e commerciali interessate.

Il gruppo radicale ha peraltro insistito per l'audizione in seno alla Commissione.

3) In ogni caso, nella salvaguardia del valore politico generale del Trattato, la maggioranza della Commissione industria rileva la necessità che la Commissione di merito, nell'affrontare l'esame dell'articolo 3 dell'accordo sullo sviluppo della cooperazione economica (impegno delle parti contraenti a favorire ogni iniziativa comune, da adottarsi sotto la forma *joint-ventures*) e dell'articolo 10 (e comunque) tenga presente la assoluta necessità di raccordare la protezione dei piccoli e medi imprenditori italiani in presenza del diverso regime penale (che come è noto è riferito alla cittadinanza dei soggetti) alla diversa valutazione delle controversie commerciali o di gestione comune che i rispettivi ordinamenti positivi danno (prevalentemene civilistico in Italia, rigori penalistici in Jugoslavia - esemplare in proposito l'ancora irrisolto caso « Pozzo »).

La Commissione a questo proposito chiede che venga espressamente richiamato l'atto finale della Conferenza di Helsinki sulla sicurezza e la cooperazione in Europa al n. 3 (disposizioni relative al commercio e alla cooperazione industriale) alla voce « Arbitrato », là dove si raccomanda che la pronta ed equa composizione delle controversie si effettui a mezzo di un arbitrato in paese terzo senza quindi azioni repressive unilaterali che seminano allarme e sospetto. L'istituzione a Stoccolma del Tribunale internazionale del commercio ed il prossimo perfezionamento di accordi per la istituzione nel suo ambito di una sede arbitrale potrebbero costituire strumenti adatti allo scopo sottolineato.

4) La Commissione (intervento dell'onorevole Cappelli) invita la Commissione di merito a soffermare la sua attenzione sul regolamento di sovranità delle acque del golfo di Trieste, specie di quelle con più alti fondali, in relazione anche all'accesso al porto di Trieste e di Muggia onde evitare che possano sorgere gravi problemi in futuro.

5) La Commissione (interventi dei deputati: Cuffaro, Tesini Aristide, Tombesi, Cappelli e in altro senso Pannella e Costamagna) ha sollevato una serie di preoccupazioni per la collocazione della zona franca industriale in zona carsica caratterizzata da profonde fenditure e inadatta, con pericoli ecologici, di inquinamento di acque, di immissione di fiumi (direzione costante del vento verso Trieste), zona oltretutto protetta dalla « legge Belci ». Sarà necessario che la Commissione di merito elabori uno strumento utile a consentire uno spostamento consensuale della zona *senza con questo infirmare il Trattato*: la partecipazione dei sindacati, degli imprenditori, delle rappresentanze politiche regionali, delle categorie appare necessaria nella individuazione corretta della zona.

6) La maggioranza della Commissione ha rilevato che il Comitato misto di gestione della zona franca debba (per parte italiana) collegarsi costantemente alla verifica ed alla partecipazione democratica: sarà utile un provvedimento interno italiano che im-

ponga ai tre membri italiani del Comitato il controllo permanente con la realtà politica ed economica regionale.

7) La maggioranza della Commissione ha sollevato inoltre (interventi onorevole Tesini Aristide e onorevole Tombesi) il tema importante della effettiva parità concorrenziale delle aziende italiane ed jugoslave a limitare al 49 per cento la partecipazione straniera, vincolo inesistente per le aziende italiane, e stante il diverso regolamento e sistema di retribuzione globale della mano d'opera.

È pur stato osservato (intervento onorevole Cuffaro) che nel sistema di autogestione jugoslavo una parte del salario è accantonata o investita nell'azienda e che in ogni caso, essendo questo il primo esperimento che si effettua nel mondo, vi sarà modo di effettuare esperimenti e modificazioni.

Pare comunque alla maggioranza della Commissione che il problema debba essere a fondo chiarito nella Commissione di merito al fine di garantire la pariteticità e la concorrenzialità delle diverse aziende.

8) Appare opportuno inoltre garantire la presenza di aziende italiane con studio e concessione di incentivazioni adeguate: la localizzazione degli investimenti industriali dovrà essere controllata dai pubblici poteri. La Commissione di merito è invitata a proporre strumenti perché le attività nella zona non compromettano oltre l'assetto del territorio e l'equilibrio ecologico anche i diritti della minoranza nazionale slovena (intervento dell'onorevole Cuffaro).

9) Infine la Commissione nella sua maggioranza invita la Commissione esteri a stabilire che gli importi stanziati per la parte economica degli accordi vengano utilizzati per l'esecuzione di nuove opere aggiuntive e non per finanziare opere ed infrastrutture già previste nei piani poliennali.

A norma dell'articolo 73, n. 4 del Regolamento della Camera si richiede che il parere sopradescritto sia stampato e allegato alla relazione scritta per l'Assemblea.

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO)

Parere favorevole con la seguente osservazione:

Si esprime l'opportunità che il Governo proceda con sollecitudine alla conclusione dell'Accordo in materia di assicurazioni sociali e pensioni di vecchiaia previsto dall'articolo 5, ultimo comma, che richiama l'articolo 5, primo comma, del trattato.

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

ART. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare:

a) il Trattato fra la Repubblica italiana e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia firmato ad Osimo il 10 novembre 1975 ed i relativi dieci allegati;

b) l'Accordo sulla promozione della cooperazione economica tra la Repubblica italiana e la Repubblica Socialista Federativa di Jugoslavia firmato ad Osimo il 10 novembre 1975 ed i relativi quattro allegati;

c) l'Atto finale firmato ad Osimo il 10 novembre 1975 relativo ai due strumenti internazionali sopraindicati;

d) uno scambio di lettere concernente la cittadinanza delle persone che si trasferiranno in Italia sulla base delle disposizioni dell'articolo 3 del Trattato di cui alla lettera *a*) del presente articolo.

ART. 2.

Piena ed intera esecuzione è data agli Atti di cui all'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore in conformità a quanto previsto dall'Atto Finale compreso fra quelli indicati nel precedente articolo 1.

ART. 3.

Il Governo, su proposta del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro del tesoro ed i Ministri preposti alle Amministrazioni interessate, è autorizzato ad emanare entro 18 mesi dalla data dello scambio degli strumenti di ratifica degli atti di cui al precedente articolo 1, secondo i princìpî ed i criteri direttivi contenuti negli atti stessi, con uno o più decreti aventi forza di legge ordinaria, le norme necessarie, anche sotto gli aspetti tecnico, finanziario e fiscale, ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dagli atti suddetti ed a consentire l'attuazione delle misure connesse occorrenti per il raggiungimento delle finalità indicate negli atti medesimi.

I decreti di cui al precedente comma sono emanati dal Governo previa consultazione della Giunta regionale ai fini dello

TESTO
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

articolo 47, terzo comma, dello Statuto della Regione Friuli-Venezia Giulia, sentita una Commissione parlamentare composta da 15 senatori e da 15 deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato e dal Presidente della Camera entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Si prescinde dal parere previsto dal precedente comma qualora non sia espresso entro 30 giorni dalla richiesta.

Il Governo, nei termini e secondo i principi ed i criteri direttivi indicati nel primo comma del presente articolo e con l'osservanza della procedura suindicata, è altresì delegato a emanare, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, le norme necessarie:

a) a favorire attività culturali e iniziative per la conservazione delle testimonianze connesse con la storia e le tradizioni del gruppo etnico italiano in Jugoslavia;

b) ad assicurare l'adozione di misure assistenziali atte a facilitare lo stabilimento sul territorio nazionale dei cittadini italiani che si avvalgano della facoltà prevista dall'articolo 3 del Trattato compreso fra gli atti di cui al precedente articolo 1.

ART. 4.

Il Governo è altresì autorizzato ad emanare, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con i Ministri del tesoro, dei lavori pubblici e dell'industria, commercio ed artigianato e con i Ministri preposti alle Amministrazioni interessate, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti aventi valore di legge ordinaria, le norme necessarie per realizzare infrastrutture e impianti diretti al potenziamento della attività economica dei territori di confine nell'ambito della Regione Friuli-Venezia Giulia.

Le norme individueranno le opere da realizzare particolarmente nei settori ferroviario, portuale, stradale e autostradale, in modo da inserire i territori considerati nel nuovo contesto socio-economico derivante dalla istituzione della zona franca e con riferimento agli accordi di cui all'articolo 1 della presente legge.

I decreti di cui al primo comma del presente articolo saranno emanati con l'osservanza della procedura indicata nel precedente articolo 3, secondo e terzo comma.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Le pensioni ordinarie, di guerra e gli assegni vitalizi di Vittorio Veneto a carico del bilancio dello Stato, nonché le pensioni a carico del fondo del personale della Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, dell'Istituto postelegrafonici e delle Casse pensioni amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro continuano ad essere corrisposti negli importi comprensivi degli assegni accessori ai beneficiari residenti nel territorio sul quale, in base al decaduto *Memorandum* d'Intesa di Londra, fu estesa l'amministrazione civile jugoslava, secondo le disposizioni in vigore per i pensionati residenti sul territorio nazionale.

In ogni caso il diritto del beneficiario delle erogazioni di cui al precedente comma non viene meno per effetto della perdita della cittadinanza italiana.

Le pensioni e le rendite jugoslave corrisposte ai cittadini italiani che si avvalgono della facoltà prevista all'articolo 3 del Trattato compreso fra gli atti di cui al precedente articolo 1, sono erogate dall'INPS e dall'INAIL a titolo di anticipazione e per l'ammontare percepito all'atto del trasferimento. I conseguenti rapporti finanziari saranno regolati con la legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo previsto dallo articolo 5 del Tratatto, di cui alla lettera *a*) del precedente articolo 1 della presente legge.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

I termini per la presentazione delle domande per la concessione di indennizzi per beni, diritti e interessi situati nel territorio sul quale in base al decaduto *Memorandum* d'Intesa di Londra fu estesa l'amministrazione civile jugoslava, previsti dalla legge 18 marzo 1958, n. 269, e successive modificazioni, sono riaperti per la durata di un anno e sei mesi a partire dalla data dello scambio delle ratifiche previsto dall'Atto finale compreso fra gli atti di cui al precedente articolo 1.

La rideterminazione dei coefficienti di maggiorazione di cui alla legge 18 marzo 1958, n. 269, e successive modificazioni e la modalità di cui all'ultimo comma dell'articolo 1 della stessa legge 18 marzo 1958, n. 269, saranno rivedute, con decreti

ART. 6.

Identico.

aventi forza di legge ordinaria da emanare dal Governo su proposta del Ministro del tesoro entro sei mesi dalla data dello scambio delle ratifiche previsto dall'Atto Finale compreso tra gli atti di cui al precedente articolo 1, secondo le procedure di cui al precedente articolo 3, secondo e terzo comma.

ART. 7.

Il Comitato costituito con decreto 30 dicembre 1975 del Presidente del Consiglio dei ministri ha il compito di promuovere la costituzione e di coordinare l'attività degli organi interministeriali necessari per l'applicazione degli impegni previsti o connessi con gli atti di cui al precedente articolo 1, nonché di assicurare il funzionamento delle delegazioni italiane partecipanti agli organi misti italo-jugoslavi.

Il Comitato cesserà le sue funzioni dopo quattro anni dalla sua costituzione.

È costituita una Segreteria del Comitato predetto composta da un coordinatore nominato con decreto del Ministro degli affari esteri e da cinque addetti. Il coordinatore e due addetti possono anche essere scelti fra il personale in quiescenza del Ministero degli affari esteri. In questa ipotesi è corrisposto al coordinatore ed agli addetti un assegno (da determinare su proposta del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero del tesoro) in misura pari alla differenza fra il trattamento di quiescenza goduto e il corrispondente trattamento di servizio attivo.

Il Comitato ha facoltà di affidare a sottocomitati e gruppi di lavoro, formati nel suo seno con la partecipazione di rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, lo studio di specifici problemi inerenti all'espletamento del compito per cui è stato istituito.

Il Comitato può richiedere, ogni qualvolta ciò si rendesse necessario, la collaborazione di personale e di tecnici appartenenti ad amministrazioni pubbliche, nonché di esperti estranei a dette amministrazioni in misura non superiore a quattro, al fine di assicurare l'espletamento dei compiti che saranno loro affidati da parte del Comitato suddetto.

Per sopperire alle esigenze finanziarie derivanti dall'attuazione del presente articolo è iscritto apposito stanziamento nello

ART. 7.

Identico.

stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri da stabilire annualmente in relazione al fabbisogno.

ART. 8.

L'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 300 miliardi, sarà ripartito in sede di emanazione dei decreti delegati di cui ai precedenti articoli 3, 4 e 6, con riferimento alle necessità - determinate in quote annuali - derivanti da ciascuno dei decreti delegati predetti.

I relativi stanziamenti saranno iscritti in appositi capitoli del bilancio dello Stato.

La complessiva quota relativa agli anni 1976 e 1977 resta determinata in lire 5.000 milioni.

Alla copertura dell'onere di cui al precedente comma si provvede quanto a lire 1.500 milioni mediante riduzione del fondo iscritto al capitolo n. 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1976 e quanto a lire 3.500 milioni mediante riduzione del fondo iscritto al capitolo n. 9001 del medesimo stato di previsione per l'anno finanziario 1977.

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

Per gli anni finanziari successivi al 1977, con apposita disposizione da inserire annualmente nella legge di approvazione del bilancio dello Stato, potrà essere modificato sia il volume dell'onere recato dai predetti decreti delegati, sia la ripartizione temporale dell'onere stesso.

ART. 8.

Identico.