CAMERA DEI DEPUTATI N. 440-A-*bis*

RELAZIONE DELLA III COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI - EMIGRAZIONE)

(RELATORI **DE MARZIO, TREMAGLIA, COVELLI,** *di minoranza*)

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 29 novembre 1976

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — È con estremo dolore che iniziamo a scrivere questa relazione di minoranza al disegno di legge che reca: « 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 ».

Il nostro dolore, in primo luogo, è determinato dal pensiero di quelle migliaia di cittadini italiani della Zona *B* sacrificati, nella loro residenza, nei loro beni, diritti ed interessi, sull'altare di una ragione di Stato, che non solo noi, crediamo, ma la massima parte degli italiani non riesce né individuare né comprendere.

In secondo luogo non possiamo non essere dolorosamente colpiti sia dal modo con cui la nostra diplomazia e, per essa, il Governo italiano ha negoziato questo Trattato, sia dalla problematica che deriva dalle norme e dalle disposizioni contenute negli strumenti che siamo chiamati a ratificare e che per molteplici profili appaiono censurabili sotto l'aspetto della loro legittimità costituzionale e del rispetto di accordi internazionali.

Da ultimo il nostro dolore - ma non la nostra sorpresa - derivano dal fatto che il testo di questi documenti non corrisponde alle solenni affermazioni fatte davanti a questa Camera il 1° ottobre 1975 dall'onorevole Rumor, allora Ministro per gli affari esteri.

PARTE PRIMA

Presupposti non mantenuti.

In quella occasione il nostro Ministro degli esteri per avallare la bontà del Trattato di Osimo testualmente disse: « ...ancora più importante è l'interesse reciproco ad eliminare tutti i gravi aspetti anomali che si configurano come altrettanti problemi di contenzioso internazionale, insiti nella regolamentazione di fatto oggi esistente tra l'Italia e la Jugoslavia.

« Tra questi aspetti anomali, in primo luogo la circostanza che, a distanza di quasi trent'anni, la frontiera tra i due paesi, nel tratto sancito dal Trattato di pace non abbia potuto essere ancora definita completamente, ciò a causa delle divergenze di interpretazione delle clausole territoriali del Trattato stesso, commiste alla necessità di determinate rettifiche...

« In secondo luogo il non ancora avvenuto sgombero delle sacche create dagli sconfinamenti effettuati nel 1947, soprattutto da parte jugoslava, sgombero che è da realizzare... ».

Con queste precise affermazioni il Ministro Rumor incardinava i negoziati del Trattato di Osimo anche al presupposto della completa ed inequivoca delimitazione del confine di Stato tra l'Italia e la Jugoslavia nel tratto sancito dal Trattato di Pace, cioè, da Monte Forno, a nord, al Dosso Giulio, cioè a quel rilievo topografico dal quale iniziava, da un lato con l'Italia e dall'altro con la Jugoslavia, la linea di confine del territorio che avrebbe dovuto costituire lo Stato Libero di Trieste.

Ebbene, con i documenti che ci vengono sottoposti per la ratifica, la determinazione dei confini da Monte Forno a Dosso Giulio non è stata in alcun modo risolta, come non è stata risolta la occupazione abusiva da parte jugoslava di oltre 600 ettari di terreno assegnati all'Italia dal Trattato di Pace mentre la definizione di questi problemi, or è poco più di un anno, davanti a questa Camera era stata posta al primo punto dei presupposti per negoziare il Trattato di Osimo.

Si tratta di un evidente scacco diplomatico da aggiungere ai tanti subiti e che

il nostro Governo ammette quando, nella relazione che accompagna il disegno di legge di ratifica, nel capitolo intitolato « Aggiustamenti e ripristini dei confini del Trattato di Pace » dice:

« Nell'ambito dell'esercizio da parte dei due Governi del loro potere esecutivo... risulterà interamente determinata l'esatta linea di frontiera italo-jugoslava tra Monte Forno e Dosso Giulio per quei tratti dove ciò non era avvenuto a causa di divergenze di interpretazione delle clausole del Trattato stesso ed avranno termine alcune occupazioni di fatto tutt'ora esistenti che furono attuate nel 1947... ».

Come si vede, il Governo non dice « risulta interamente determinata l'esatta linea di frontiera ». Non dice « hanno avuto termine alcune occupazioni di fatto » ma usa i verbi al futuro perché questi problemi non sono stati risolti.

Quale fosse, per il Ministro Rumor, or è un anno, la importanza della integrale determinazione dei confini con la Jugoslavia, lo si evince anche dal fatto che, sempre nel contesto del suo intervento del 1° ottobre 1975 alla Camera, dopo le parole che abbiamo già ricordato, sentì la necessità di ribadire gli stessi concetti e disse:

« Contemporaneamente troveranno soluzione le altre questioni confinarie tutt'ora aperte. Nel rispetto del Trattato di Pace ed usufruendo dei margini entro i quali esso consente che il confine previsto venga adattato al terreno, si provvederà allo sgombero di sacche ed a taluni aggiustamenti e ripristini... Si porrà così fine allo stato di incertezza giuridica lungo la frontiera italo-jugoslava da Monte Forno a Dosso Giulio. In tale ambito, ritornerà all'Italia la vetta del Monte Sabotino che era stata assegnata alla Jugoslavia dal Trattato di Pace ».

Si vede che, nell'entusiasmo e nella determinazione di regolare subito ed immediatamente i nostri confini orientali, il Ministro Rumor non ebbe neppure il tempo di documentarsi sul fatto che il Trattato di pace del 1947, già da allora, aveva assegnato all'Italia la vetta del Sabotino.

Topica formidabile o errore freudiano? Tutto può essere!

Ma, a parte le ironie, nella realtà dei fatti, il « contemporaneamente » malgrado l'anno trascorso, non è stato per nulla rispettato.

Tutto, ancora, deve avvenire e siamo altamente curiosi di sentire come l'attuale Ministro per gli affari esteri giustificherà o cercherà di spiegare questi fatti che ancor oggi incidono sulla sicurezza della nostra frontiera orientale. Forse parlerà di una azione parallela ai negoziati che hanno condotto al Trattato di Osimo. Ma l'impegno del Governo era stato di risolverli se non nel Trattato stesso almeno « contemporaneamente ».

Sono trascorsi tredici mesi da quando il Ministro Rumor ebbe a parlare alla Camera ed oggi ancora il Governo è costretto a dire che: « nell'ambito dell'esercizio ... del ... potere esecutivo ... risulterà (splendido verbo al futuro) interamente determinata ... ed avranno termine (altro verbo al futuro) alcune preoccupazioni ... ».

Dunque, nulla è stato fatto, neppure coll'esercizio del potere esecutivo che, da altro lato, non sappiamo quanto sia legittimo dato che si tratterebbe – secondo alcune indiscrezioni della stampa – della cessione definitiva alla Jugoslavia di circa 400 di quei 600 ettari di territorio italiano da essa abusivamente occupato.

Dato che l'articolo 80 della Costituzione dispone che i trattati internazionali che concernono cessioni di territorio devono essere approvati con legge – e noi sosteniamo che tali leggi non possano non essere costituzionali – dubitiamo molto che la cessione di quei 400 ettari di terreno alla Jugoslavia, anche se non avverrà nella forma di un trattato internazionale, ma quale decisione di una commissione mista italo-jugoslava, possa costituzionalmente aver luogo « nell'ambito dell'esercizio ... del ... potere esecutivo ».

Si tratta sempre di territorio dello Stato e non ci risulta che il Governo abbia alcun potere autonomo per spossessarsene sia che si tratti di un metro quadrato oppure di una intera regione, senza una adeguata decisione del Parlamento.

Di tutto questo ne siamo addolorati; addolorati per la disinvolta faciloneria del nostro Governo; addolorati per il mancato rispetto degli impegni assunti dal Ministro Rumor o a lui fatti assumere ... per ragioni di Stato.

Resta quindi stabilito che il principale presupposto, sul quale il Ministro Rumor si era attestato per far « digerire » al Par-

lamento il Trattato di Osimo è venuto a mancare.

Di qui deriva una ulteriore conseguenza. Il Ministro Rumor aveva iniziato il suo intervento del 1° ottobre 1975 davanti a questa Camera con le testuali parole:

« Signor Presidente, onorevoli colleghi, spetta a me, in qualità di Ministro degli esteri portare a conoscenza della Camera, a nome del Governo che contatti, sondaggi, e trattative con il Governo della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia consentono oggi di definire il contenuto d'intese, dirette e, per comune riconoscimento delle due parti, atte a garantire la definitiva chiusura del contenzioso territoriale e giuridico tra l'Italia e la Jugoslavia ».

Ora, da quanto abbiamo esposto « la definitiva chiusura del contenzioso territoriale » non solo non si è avverata ma resta ancora pericolosamente aperta e, pur tuttavia, il Governo chiede al Parlamento la ratifica del Trattato e dell'Accordo di Osimo.

PARTE SECONDA

La cittadinanza nei rapporti italo-jugoslavi.

Dalla nascita del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni (Regno S.H.S.) nel 1918 – oggi Jugoslavia – più volte i Governi di Roma e di Belgrado hanno affrontato la questione della cittadinanza dei rispettivi cittadini per cui ci sembra opportuno tracciare una sintesi dei precedenti in modo da consentirci di valutare meglio quelle che per noi sono le « strane novità » del Trattato di Osimo a meno che, a nostra insaputa, ad insaputa del popolo italiano, ad insaputa del Parlamento, non si sia già avverato un fatto che. se è effettivamente avvenuto, collocherebbe queste « strane novità » nel contesto valido di una logica conseguenziale ad alcuni aspetti di diritto internazionale.

Il Trattato di Rapallo (1920).

La prima volta che l'Italia e la Jugoslavia addivennero alla sistemazione di una questione relativa alla cittadinanza risale al 12 novembre del 1920 quando venne firmato il Trattato di Rapallo con cui l'Italia, cedendo alla Jugoslavia le terre della Dalmazia già assegnatele dal Patto di Londra dell'aprile del 1915, dovette considerare la sorte dei cittadini italiani residenti in quelle zone.

Perciò, nel Trattato di Rapallo, al secondo comma dell'articolo 7 si legge:

« Il Regno dei Serbi, Croati e Sloveni conviene che gli italiani pertinenti, fino al 3 novembre del 1918, al territorio della cessata monarchia austro-ungarica, il quale in virtù dei trattati di pace con l'Austria e con l'Ungheria, e del presente Trattato è riconosciuto come facente parte del Regno dei Serbi, Croati e Sloveni, avranno il diritto di optare per la cittadinanza italiana entro un anno dall'entrata in vigore del presente Trattato, e li esonera dall'obbligo di trasferire il proprio domicilio fuori dal territorio del Regno predetto. Essi conserveranno il libero uso della propria lingua ed il loro libero esercizio della propria religione con tutte le facoltà inerenti a queste libertà ».

Così, nel 1920, la questione dei connazionali della Dalmazia venne risolta con il ricorso all'esercizio del diritto di opzione e coloro i quali optarono per l'Italia non furono obbligati a trasferire da Sebenico, da Spalato, da Ragusa o dalle altre cittadine della Dalmazia, la loro residenza.

Un accordo del genere rappresentava la intesa tra due Stati evidentemente pensosi dei diritti umani di quelle persone fisiche che, essendo cittadini italiani, restavano sotto la sovranità jugoslava.

Il diritto di opzione.

A questo punto ci sembra necessario aprire una parentesi per chiarire in che cosa consista il diritto di opzione.

Quando un territorio, per una causa qualsiasi, internazionalmente riconosciuta valida e legittima, passa sotto la sovranità di un altro Stato, le persone fisiche, già residenti in quelle zone, diventano automaticamente cittadini dello Stato subentrante.

Il rigorismo di questo principio è stato sempre accompagnato dalla facoltà che viene concessa ai residenti di esercitare, in genere entro un anno dalla data di entrata in vigore dello strumento internazionale che sancisce la sovranità del nuovo Stato su quel territorio, il diritto di manifestare la propria volontà dichiarando contestualmente che non accettano la cittadinanza del nuovo

Stato e che intendono conservare quella originaria.

In genere, l'esercizio di questo diritto comporta l'abbandono del luogo di residenza da parte dell'optante.

Il Trattato di Roma (1924).

Con il Trattato di Rapallo, Italia e Jugoslavia, con alto senso di civismo, convennero, invece, che il trasferimento di residenza non avesse luogo e, ancora, nel 1924, in occasione della annessione del territorio dello Stato Libero di Fiume all'Italia, nel Trattato di Roma, stipulato il 27 gennaio 1924 tra i Governi di Roma e di Belgrado, all'articolo 9 dell'Accordo si conveniva che:

« Alle minoranze jugoslave in Fiume sarà concesso il regime che risulta in favore delle minoranze italiane in Dalmazia dagli impegni internazionali attualmente in vigore ».

A chiarimento, nello scambio di note del 29 gennaio 1924, si confermava che:

« In relazione all'articolo 9 dell'Accordo per Fiume, firmato il 27 gennaio scorso, resta inteso che, in base a questo articolo, ai pertinenti di Fiume di nazionalità jugoslava che diverranno cittadini jugoslavi o italiani, sarà applicato un regime completamente identico a quello per gli italiani della Dalmazia ».

Così, ancora nel 1924, gli jugoslavi residenti a Fiume, pur dichiarandosi cittadini dell'allora Regno S.H.S., non furono costretti ad abbandonare la loro residenza.

Il Trattato di Pace (1947).

Anche il Trattato di Pace del 1947 non impose direttamente agli optanti il cambio di residenza ma lasciò tale eventualità alla discrezionalità dei Governi degli Stati che subentravano sui territori ceduti dall'Italia. Infatti, al paragrafo 3 dell'articolo 19 si legge:

« Lo Stato, al quale il territorio è ceduto, potrà esigere che coloro che si avvalgono della opzione si trasferiscano in Italia entro un anno dalla data in cui l'opzione venga esercitata ».

La Jugoslavia si avvalse di questo potere e si ebbe l'esodo dall'Istria, dalla Dalmazia, di oltre 300 mila connazionali.

I risentimenti connaturali al secondo conflitto mondiale determinarono per i connazionali dei territori ceduti che intendevano conservare la cittadinanza italiana, condizioni più dure e restrittive: perdita della residenza, perdita dei beni.

La pesantezza, prima che giuridica, morale ed umana di questo orientamento, che in Europa, nell'immediato dopoguerra fu causa dello spostamento di milioni di persone facendo insorgere gravissimi problemi, venne recepita dagli organismi internazionali e già il 10 dicembre 1948 la Assemblea Generale dell'O.N.U. approvò la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo che, all'articolo 13 stabilì:

« Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato ».

In questo modo veniva esplicitamente condannata qualsiasi coazione in merito alla libera elezione del luogo di residenza da parte di ogni cittadino, di ogni persona, di ogni individuo.

Ma il movimento per la tutela dei Diritti dell'Uomo si sviluppò ulteriormente ed il 7 marzo 1966 venne emanata la Convenzione Internazionale sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale per cui gli Stati si impegnarono di vietare o di eliminare ogni discriminazione basata anche « sulla origine nazionale e etnica » delle persone fisiche, che comportasse limitazioni (articolo 5, lettera *d*) al godimento dei diritti: di circolare liberamente, di scegliere la propria residenza all'interno dello Stato, di lasciare qualsiasi Paese compreso il proprio, di tornare nel proprio Paese, del diritto alla nazionalità, del diritto alla proprietà.

Il Trattato di Osimo (1976).

Arriviamo, così, al Trattato di Osimo dove, nel preambolo, viene solennemente proclamato che le Parti contraenti, cioè il Governo italiano ed il Governo jugoslavo:

« Confermano la loro lealtà al principio della protezione la più ampia possibile dei cittadini appartenenti ai gruppi etnici che deriva dalle loro costituzioni e dai loro ordinamenti interni e che ciascuna delle due parti realizza in maniera autonoma, ispirandosi anche ai princìpi della Carta delle Nazioni Unite, della Dichiarazione Universale

dei Diritti dell'Uomo, della Convenzione sulla eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale e dei Patti Universali dei Diritti dell'Uomo ».

Ma, dopo questi espliciti richiami a tanto solenni dichiarazioni e convenzioni ben poco dei loro princìpi è stato trasfuso negli articoli 3 e 4 e nello Allegato VI del Trattato perché ai nostri connazionali della Zona *B* per restare o divenire nuovamente (non lo sappiamo ancora bene) cittadini italiani sono state imposte le seguenti condizioni e procedure:

a) appartenere al gruppo etnico italiano;

b) avere avuto la propria residenza permanente al 10 giugno 1940 in quello che poi sarebbe stato il Territorio Libero di Trieste (cioè Zona *A* e Zona *B*);

c) risiedere, alla data dell'entrata in vigore del Trattato di Osimo, nel territorio jugoslavo, cioè anche non in Zona *B*;

d) esprimere, alle Autorità jugoslave, la intenzione di trasferirsi in Italia.

Le Autorità, dal canto loro, dovranno:

a) quelle jugoslave, comunicare alle italiane la intenzione dello interessato di trasferirsi in Italia;

b) le Autorità italiane, comunicare a quelle jugoslave:

1) che considerano l'interessato come appartenente al gruppo etnico italiano;

2) che gli riconoscono la cittadinanza italiana;

c) le Autorità jugoslave, procedere allo svincolo del nostro connazionale dalla cittadinanza jugoslava.

Riscontrati i presupposti, adempiute le procedure i connazionali, entro tre mesi dalla ricevuta notifica dello svincolo, dovranno trasferire la propria residenza in Italia e, solo in quel momento, cesseranno di essere cittadini jugoslavi.

Come si vede, il Governo italiano, nel tutelare i nostri connazionali, non solo si è dimenticato dell'articolo 13 della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, pur richiamata nel preambolo, che postula per qualsiasi persona la libertà di residenza, ma in tutto il contesto non ha accennato in alcun modo all'esercizio di un diritto di opzione, affidando il cambiamento della cittadinanza della persona fisica al solo ed unico fatto materiale del trasferimento della residenza in territorio italiano.

Questa è un'altra delle tante stranezze del Trattato di Osimo che ci ha fatto meditare in quanto la ritualità del diritto di opzione, internazionalmente consacrato, considera l'eventuale trasferimento della residenza come un effetto dell'esercizio stesso e non anche il contrario.

Il trasferimento di residenza.

Il sistema e la procedura stabiliti nel Trattato di Osimo sono in evidente contrasto con la libertà di stabilimento della propria residenza consacrata non solo nei vari trattati e convenzioni internazionali ma anche, nel disposto dell'articolo 22 della nostra Costituzione dove, al secondo comma è detto:

« Ogni cittadino è libero di uscire dal territorio della Repubblica e di rientrarvi salvo gli obblighi di legge ».

Per il Trattato di Osimo invece il nostro connazionale, per restare cittadino italiano, deve abbandonare la propria residenza nella Zona *B* ed eleggerne una nuova entro i confini della Repubblica.

Questa normativa del Trattato di Osimo non appare inquadrabile né nella sistematica dei precedenti accordi stipulati in mezzo secolo di rapporti fra lo Stato italiano e quello jugoslavo, né nel principio del diritto di opzione, sempre applicato quando su un territorio subentra la sovranità di un nuovo Stato né, tanto meno, nella sistematica della nostra legislazione sulla cittadinanza.

Per le norme di diritto interno italiano che presiedono la acquisizione della cittadinanza italiana – a parte l'acquisto originario per effetto della nascita da genitori italiani – quello che viene considerato elemento fondamentale ed insostituibile è stata sempre la dichiarazione di volontà che non può essere sottoposta né a vincoli né a condizioni da parte di chi intende esprimerla. Si tratta di un atto personale, non equivoco, direttamente prestato, e queste caratteristiche sono identiche a quelle richieste per l'esercizio del diritto di opzione dove la esplicita dichiarazione di volontà è stata sempre considerata un atto personale, non equivoco, non suscettibile di condizioni o altro.

Le norme contenute negli articoli 3 e 4 del Trattato di Osimo e nell'Allegato VI ci pongono, invece, di fronte ad una si-

tuazione del tutto nuova: ai nostri connazionali della Zona *B* non è stata chiesta una manifestazione di volontà per respingere la cittadinanza dello Stato subentrante e, contestualmente, per mantenere quella originaria. Essi debbono unicamente esprimere la intenzione di trasferire la propria residenza in territorio italiano e solo a questa condizione possono ottenere lo svincolo dalla cittadinanza jugoslava.

Ci sembra giuridicamente assurdo e, nella specie, errato che, per restare cittadini italiani, i nostri connazionali debbano porre in essere quello che in diritto civile si chiamerebbe un negozio simulato. Infatti essi sono invitati ad esprimere formalmente solo la volontà di trasferirsi dal territorio jugoslavo ma, con il fatto del trasferimento, sostanzialmente pongono in essere il negozio dissimulato, cioè quello di restare o di diventare cittadini italiani.

Il problema, così come l'abbiamo esposto con aderenza al testo del Trattato, ci sembra ben strano e noi vogliamo ritenere che tutti gli onorevoli colleghi, prima di pronunciarsi definitivamente, vorranno meditare su quanto oscuramente è stato sottoposto a ratifica del Parlamento.

Affrontando l'esame del problema della cittadinanza noi siamo partiti dal presupposto che la Zona *B*, alla data del Trattato di Osimo, si trovasse giuridicamente ancora sotto la sovranità italiana anche se la stessa non poteva essere esercitata.

Ci sembrava che il trasferimento di sovranità sulla Zona *B* dovesse avvenire con il Trattato di Osimo ma, dalla attenta lettura di ogni singola norma, abbiamo rilevato che questo principio non veniva in alcun modo considerato, e che negli articoli 1 e 2 si parlava soltanto della delimitazione delle frontiere fra l'Italia e la Jugoslavia.

Quando è stata ceduta la Zona B?

Abbiamo riletto ancora una volta il testo del Trattato di Osimo per cercare, da un lato, un appiglio che ci consentisse di comprendere il perché del mancato ricorso all'esercizio del diritto di opzione e, dall'altro, per giustificare il negozio simulato dell'acquisto della cittadinanza con la semplice dichiarazione di trasferimento della residenza.

Allora ha cominciato a prendere consistenza nella nostra mente il dubbio che non parlando il Trattato di Osimo, nei suoi articoli, di trapasso o di cessione della Zona *B* alla piena sovranità jugoslava ciò potesse significare che quelle terre già da anni non appartenessero più all'Italia perché erano state precedentemente cedute alla Jugoslavia.

Ma, prima di gridare il *crucifige*, abbiamo ancora meditato sul testo del Trattato e, malgrado ogni buona volontà, abbiamo dovuto convenire che la sistematica di cui agli articoli 3, 4 e dell'Allegato VI poteva avere una logica solo se si partiva dalla premessa che la Zona *B*, da anni, non era più sottoposta alla sovranità italiana e, unicamente in questo contesto, gli articoli del Trattato e l'Allegato VI perdevano il loro carattere anomalo e si collocavano in una corretta sistematica.

Se la Zona *B* appartiene già di pieno diritto alla Jugoslavia è giusto che nel Trattato di Osimo non si parli di diritto di opzione in quanto il suo esercizio deve aver luogo entro uno o due anni al massimo dal momento in cui su di un territorio si estende la sovranità del nuovo Stato.

Se si parte dal presupposto che la Zona *B* appartiene da tempo alla Jugoslavia ben si comprende la logica della lettera compresa nell'Allegato VI, diretta dal Ministro jugoslavo Minic al collega Rumor specie là dove dice:

« Il mio Governo si impegna a concedere lo svincolo dalla cittadinanza jugoslava ai membri del gruppo etnico italiano. ...Entro tre mesi, a partire dalla data in cui la perdita della cittadinanza jugoslava sarà notificata alle suddette persone,... ».

Ed allora si comprende anche il valore della lettera che il Ministro Rumor ha inviato al collega Minic e che si trova dopo l'Atto Finale:

« Le persone che in base allo scambio di lettere in materia di cittadinanza ricevono il congedo dalla cittadinanza jugoslava e si trasferiscono in Italia sono considerate nei confronti della legislazione italiana come se non avessero perduto la cittadinanza italiana ».

Questo era l'unico mezzo che restava al Governo italiano per garantire uno *status civitatis* a quei connazionali che evidentemente già in anni antecedenti erano stati consegnati alla Jugoslavia con la Zona *B*, senza tutelare la loro cittadinanza

con il diritto di opzione per cui, mentre questi ritenevano di esser divenuti cittadini jugoslavi per un arbitrio di Belgrado, lo Stato jugoslavo, invece, esercitava nei loro confronti un diritto se non ufficialmente riconosciutogli dallo Stato italiano certamente non contestato.

Si doveva quindi cercare, con aderenza ai testi diplomatici, in quale momento il Governo italiano avesse ceduto la Zona *B* alla sovranità jugoslava.

La « linea di demarcazione » era già il confine.

Lo spunto ci venne dato dalle parole pronunciate dall'onorevole Lezzi, socialista, il 3 ottobre 1975, qui alla Camera quando disse:

« Le dichiarazioni del Ministro degli esteri sulla bozza di accordo con la Jugoslavia per la definizione... delle pendenze, o meglio delle ambiguità che hanno offuscato i rapporti italo-jugoslavi per anni, dopo e nonostante il *Memorandum* d'Intesa di Londra, rivestono, dunque, un'importanza politica che non sfugge ad alcun democratico in quest'Aula... Ho detto " dopo e nonostante il *Memorandum* d'Intesa di Londra " non a caso, perché, se tutti conoscono il contenuto di quell'Accordo, non tutti sanno che il medesimo, sottoscritto da parte italiana da un Governo di centro presieduto dall'onorevole Scelba, era stato raggiunto in virtù di un accorgimento suggerito dai negoziatori italiani e consistente nel fatto che nel testo italiano del *Memorandum*, a differenza di quelli serbocroato e inglese, dove si parlava di confine tra Zone *A* e *B*, si impiegava il termine " linea di demarcazione "... ».

Queste parole dell'onorevole Lezzi non ebbero l'onore di una risposta da parte del Governo e, proprio questo fatto, ci ha indotto a ricercare i testi originali del *Memorandum* d'Intesa del 5 ottobre 1954.

Non siamo riusciti a trovare il testo in lingua slava ma, nella pubblicazione delle Nazioni Unite *Recueil des Traités*, volume 235, pag. 110, esistono nella loro integralità, i testi del *Memorandum* in lingua inglese e francese.

Dal comparato confronto dei tre documenti, in inglese, in francese, in italiano, abbiamo rilevato che, costantemente, i termini *boundary* in inglese, *frontière* in francese, sono stati tradotti in italiano come « linea di demarcazione ».

Nel dubbio circa l'esattezza della traduzione italiana abbiamo consultato il vocabolario *Petit Larousse* ed abbiamo trovato che in francese *frontière* significa *limite qui sépare deux États.*

Per l'inglese ci siamo affidati al dizionario Ragazzini che traduce la parola *boundary* come « confine », « segno o limite di confine ».

A questo punto il valore dei termini usati nel testo italiano cioè « linea di demarcazione » veniva a sovvertire completamente il significato e la portata delle norme del *Memorandum* di Londra.

Sorpresi da questa constatazione, abbiamo voluto accertare nel dizionario Ragazzini, cioè in inglese, quale fosse la definizione della parola *demarcation* e, sotto questa voce, abbiamo trovato riportata anche la frase *line of demarcation* cioè la esatta traduzione delle parole usate nel testo italiano « linea di demarcazione ».

Pertanto se il testo inglese non ha usato la frase *line of demarcation* ed è ricorso alla parola *boundary* evidentemente ed effettivamente con il *Memorandum* d'Intesa, fra l'Italia e la Jugoslavia è stato tracciato il confine di Stato e non una semplice linea di demarcazione.

Un ulteriore riscontro, sotto questo aspetto, lo facemmo, inoltre, sul *Petit Larousse*. Anche in questo dizionario francese sotto la parola *démarcation* abbiamo trovato la frase *ligne de démarcation* che è così spiegata: *ligne qui marque les limites de deux territoires* (notisi il termine *limites* e non anche *frontières*) per cui ancora una volta restava comprovato che la traduzione italiana del *Memorandum* di Londra non corrispondeva affatto ai testi ufficiali depositati alle Nazioni Unite nelle lingue inglese e francese.

L'aver tradotto la parola francese *frontière* con « linea di demarcazione » non può essere stata una svista, ma la valutazione di qualche specifica situazione politica in quanto nella traduzione ufficiale del testo del Trattato di Osimo (Documento Camera n. 440) la identica parola francese *frontière* di cui agli articoli 1 e 2 è stata resa in italiano con l'esatto e corrispondente termine di « frontiera ».

Conseguentemente, il Governo italiano, nel 1954, con l'arbitraria traduzione del testo del *Memorandum* d'Intesa evidentemente ha inteso nascondere al Parlamento, al

popolo italiano, che erano stati fissati i confini di Stato nella Zona *B*, e che quel territorio passava quindi sotto la sovranità jugoslava, dato che le fantomatiche « linee di demarcazione » accreditate come tali nell'opinione pubblica italiana, altro non erano che la nuova frontiera.

La Jugoslavia, avendo esteso la sua piena sovranità sulla Zona *B* ancora nel 1954, non poteva, 21 anni dopo, con il Trattato di Osimo, ammettere che i nostri connazionali, e per essa cittadini jugoslavi, residenti sul suo territorio avessero riconosciuto un diritto di opzione, e, giustamente, il Ministro Minic ha comunicato al Ministro Rumor che il suo Governo si impegnava a concedere lo svincolo dalla cittadinanza jugoslava ai componenti del gruppo etnico italiano.

Non sappiamo se il Governo abbia intenzione di chiarire questa torbida situazione che sembra esser stata dettata da un qualcosa che sfugge alla doverosa e completa conoscenza del Parlamento – accordi segreti? – ma gli onorevoli deputati, prima di prendere una qualsiasi decisione in merito alla ratifica del Trattato e dell'Accordo debbono conoscere tutti i fatti, tutti i precedenti, anche i più spiacevoli, nella loro esatta portata.

La richiesta di chiarimento, che avanziamo, ci sembra valida proprio perché il Trattato di Osimo non prevede per i nostri connazionali il ricorso all'esercizio del diritto di opzione ma solo ad un coatto trasferimento di residenza. Non sembri irriguardoso o polemico il termine « coatto » perché forse e più esattamente si dovrebbe parlare di « ricatto ».

Infatti, con questo Trattato si fa leva sul sentimento nazionale degli italiani residenti nella Zona *B* e si dice loro: se vuoi restare italiano devi trasferirti, altrimenti perdi la cittadinanza!

Sono parole crude, ma questa è la concreta essenza delle norme contenute negli articoli 3 e 4 dell'Allegato VI del Trattato.

È mai possibile nell'Aula di questa Camera, dove sono risuonate ben accorate parole per l'esodo e la sorte delle popolazioni della Palestina, del Bangladesh, del Biafra, dell'Angola, dei *colored* della Rhodesia, non si elevi una parola di condanna nei confronti di un Governo, che, oggi, nel cuore dell'Europa, impone ai propri connazionali, una trasmigrazione, senza un motivo valido e concreto e che, se anche ci fosse, sarebbe sempre giuridicamente illecito di fronte agli impegni internazionali sottoscritti ed, in primo luogo, all'articolo 13 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo che proclama: « Ogni individuo ha il diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato ».

Si può definire un « gruppo etnico »?

L'esame delle norme relative al trasferimento di residenza da parte dei nostri connazionali della Zona *B* comporta un momento di riflessione sulla portata e sul valore giuridico del termine « gruppo etnico » usato reiteratamente nel contesto del Trattato di Osimo.

Questo concetto, giuridicamente, non ha rilevanza in quanto lascia più alla intuizione che alla dimostrazione le conclusioni di una scienza – la etnologia – che considera i popoli nella loro localizzazione, nelle reciproche relazioni, nelle manifestazioni della loro cultura, nella loro condotta sociale e spirituale e, sulla preminenza o meno di questi elementi, determina, ma sempre con un largo margine, un gruppo etnico.

Come si vede, siamo di fronte ad un qualcosa che se anche elevato al grado di scienza è di difficile caratterizzazione.

Ci sembra quindi logico chiedere: in base a quali criteri i Governi italiano e jugoslavo procederanno per definire la appartenenza ad un gruppo etnico piuttosto che ad un altro di coloro che presenteranno la dichiarazione di intenzione al trasferimento?

Abbiamo volutamente sottolineato tale questione perché non abbiamo dimenticato quanto è accaduto ai dalmati ed agli istriani, optanti per la cittadinanza italiana in esecuzione del Trattato di Pace del 1947 che subordinava l'esercizio di questo diritto alla lingua italiana come lingua d'uso del singolo. Allora si trattò di individuare un solo presupposto che sembrava facilmente determinabile, come la lingua d'uso, ma ben cinquantamila optanti si videro respinta la domanda tanto difficile, in pratica, risultò l'accertamento della sola lingua.

Oggi, individuare, definire, le caratteristiche di appartenenza ad un gruppo etnico piuttosto che ad un altro sarà non solo un problema astruso ed aleatorio ma

anche soggettivo e, quindi, arbitrario. Aver posto come presupposto al diritto di esprimere la intenzionalità al trasferimento della propria residenza un criterio non giuridico, quindi non determinato, impone alle Parti contraenti, e nell'interesse di tutte e due, un preventivo chiarimento per stabilire che cosa realmente si intenda con le parole « appartenenza al gruppo etnico ».

Teniamo molto che se questo punto non sarà risolto, o almeno chiarito, il desiderio espresso dal Ministro Rumor, nel suo intervento del 1° ottobre dello scorso anno, di porre fine con il Trattato di Osimo ad ogni contenzioso con la Jugoslavia, resterà una vana aspirazione in quanto vi si aggiungerà anche questo nuovo di carattere antropologico-storico-filologico-culturale. Ed è grave che una simile non solo indefinita ma variamente interpretabile espressione sia stata elevata a presupposto per l'esercizio di un diritto tanto delicato ed impegnativo come, nel caso, diventa la espressione della intenzionalità del trasferimento di residenza che, in effetti, è la domanda di riconoscimento di uno *status civitatis*, cioè del fondamentale diritto di ogni persona fisica di essere cittadino di uno Stato.

La sorte dei figli minori.

Un altro aspetto che va posto in luce è la procedura prevista per risolvere la questione della assegnazione dei figli minori all'uno e all'altro dei coniugi quando questi sono fra loro in disaccordo sul trasferimento della residenza e correlativo acquisto della cittadinanza italiana.

Ogni qual volta fra gli Stati, si è trattato di risolvere il problema della cittadinanza di determinate popolazioni si è fatto ricorso all'esercizio del diritto di opzione che automaticamente estende ai figli minori la cittadinanza del genitore che esercitava la patria potestà.

Questo sistema non ha mai creato delle complicazioni grazie al suo automatismo.

I negoziatori del Trattato di Osimo, non avendo recepito la normativa del diritto di opzione, non hanno inteso ricorrere per i minori ad una soluzione automatica e, d'altro lato, non lo consentiva il diritto di famiglia delle due Parti per cui i genitori, a parità di diritti, esercitano la patria potestà. Dunque, esclusione di quel prezioso automatismo che avrebbe messo a posto una infinità di situazioni senza alcuna complicazione.

Divenne, quindi, necessario escogitare qualcosa di nuovo ed a questo ha provveduto il secondo comma dell'articolo 3 del Trattato dove si legge:

« I figli minori seguiranno l'uno o l'altro dei loro genitori in conformità con la normativa di diritto privato applicabile in materia di separazione nel territorio dove i genitori hanno la loro residenza permanente al momento della entrata in vigore del presente Trattato ».

Così, un appartenente al gruppo etnico italiano residente nella zona *B* che, in difformità, ad esempio, dalla volontà della moglie, intende fare la dichiarazione di trasferimento in Italia, avendo dei figli minori, dovrà rivolgersi alle autorità jugoslave che decideranno in merito alla destinazione dei figli « con la normativa di diritto privato applicabile in materia di separazione ».

Analogamente l'appartenente al gruppo etnico jugoslavo, che risiede a Trieste, di fronte ad una difforme volontà della moglie circa il trasferimento della residenza in Jugoslavia, avendo dei figli minori, si rivolgerà al magistrato italiano che disporrà sul trasferimento o meno del minore applicando l'articolo 155 del codice civile.

Il tribunale, con sua sentenza, intese le parti convocate ai sensi dell'articolo 706 del codice di procedura civile, esperito negativamente il tentativo di conciliazione, nominato il giudice istruttore, fissata la udienza di comparizione emetterà la sentenza.

Ma quale? Sarà una sentenza di separazione giudiziale o la omologazione di una separazione consensuale oppure si avrà un *tertium genus* in quanto l'oggetto della domanda non era certamente una decisione sulla persistenza o meno della coabitazione, ma soltanto quello di conoscere se il minore doveva seguire il genitore che intendeva trasferire la propria residenza al di là del confine?

Il problema ci sembra aperto a tutte le possibili soluzioni e non possiamo non rimanere colpiti dalle conseguenze che si hanno con la espressione della intenzione di trasferimento della residenza: da un lato si muta lo *status civitatis*, e, dall'altro, si potrebbe arrivare ad una dichiarazione giudiziale di separazione fra coniugi quale premessa per l'assegnazione del minore, anche quando i due coniugi, pur ri-

siedendo uno in Italia e l'altro in Jugoslavia ben potevano mantenere l'unità della famiglia.

Vogliamo sperare che qualcuno chiarisca questa situazione che ci sembra preoccupante tenendo conto anche che, se quanto da noi prospettato è vero, non sarebbe azzardato prendere in considerazione anche l'articolo 151 del nostro codice civile aggiungendo alle ipotesi dell'adulterio, del volontario abbandono, degli eccessi, delle sevizie, delle minacce, delle ingiurie, una nuova causa: quella di cui all'ultimo comma dell'articolo 3 del Trattato di Osimo!

Ma a parte tutto l'autorizzazione sulla definitiva residenza del minore sarà sempre presa - e questa ci sembra già una garanzia - dal tribunale e la sentenza di primo grado sarà assistita dalla ulteriore garanzia dei gravami.

I « comitati popolari » decideranno la sorte dei minori italiani.

Valutando le clausole previste nel Trattato su questa materia avevamo avuto la sensazione che la richiamata « normativa di diritto privato applicabile in materia di separazione nel territorio dove i genitori hanno la loro residenza... » fosse pacificamente corrispondente negli ordinamenti interni dei due Paesi e, cioè, tribunale in Italia, tribunale in Jugoslavia.

Ignorando la legislazione jugoslava in materia di famiglia e di separazione dei coniugi abbiamo inteso il dovere di documentarci presso la biblioteca della Camera.

Grazie alla cortese tempestività e solerzia del suo direttore abbiamo davanti a noi la copia fotostatica del IV volume della *Recueil des lois de la RFP de Jugoslavie* edita dall'« *Institut de droit comparé* », Belgrado 1962, che nelle pagine da 1 a 65 comprende: la legge fondamentale sul matrimonio, la legge sulla adozione; la legge fondamentale sulla tutela; la legge fondamentale sui rapporti fra i genitori ed i figli minori (*enfants* nel testo).

Le abbiamo lette, nel testo francese. Le norme sulla separazione, che ci interessano ai fini della interpretazione dell'articolo 3, ultimo comma, del Trattato di Osimo, sono comprese nell'articolo 7 della legge fondamentale sui rapporti fra i genitori ed i figli minori e nonché negli articoli 3, 4 e 53 della legge fondamentale sulla tutela.

Per evitare errori o deformazioni involontari nella traduzione dei termini, riportiamo i testi in lingua francese secondo quanto pubblicato, cominciando dall'articolo 7 della legge fondamentale sui rapporti fra i genitori ed i figli:

« *Article 7. — Si les parents ne vivent pas ensemble, ils doivent décider d'un commun accord auquel des deux sera confiée la garde de l'enfant.*

En cas de désaccord, c'est à l'organe de tutelle qu'appartient la décision. L'organe de tutelle doit tenir compte des désirs de l'enfant si celui-ci a 10 ans révolus ».

Da questa norma appare chiaramente che in caso di disaccordo circa l'assegnazione del figlio minore i genitori hanno l'obbligo di rivolgersi all'organo di tutela, che nel decidere deve tener conto anche dei desideri dei minore quando questi abbia compiuto i dieci anni.

Vediamo ora, in che cosa consista, per il diritto jugoslavo, l'organo di tutela, che è specificato negli articoli 3 e 4 della legge sulla tutela:

« *Article 3. — Les organes de tutelle sont les comités exécutifs des comités populaires d'arrondissement, des villes ou des rayons urbains.*

Le ministre de la république populaire fédérée préposé à la prévoyance sociale peut aussi désigner les comités exécutifs des comités populaires locaux comme organes de tutelle de leurs circoscriptions.

Article 4. — Les comités exécutifs des comités populaires d'arrondissement, de ville ou des rayons urbains exercent les fonctions d'organes de tutelle soit directement, soit par l'intermédiaire de la section de prévoyance sociale.

Les comités éxecutifs ne pouvent pas en matière de tutelle transférer aux sections de prévoyance sociale les fonctions qui sont, de par la loi, de leur compétence esclusive ».

La prima cosa che balza dalla lettura di questi articoli è che l'organo di tutela, non è composto da magistrati, ma è un collegio amministrativo dipendente del Ministero della previdenza sociale.

In tal modo, mentre l'appartenente al gruppo etnico jugoslavo in Italia vedrà risolto il caso del trasferimento del figlio

minore dalla magistratura ordinaria, l'appartenente al gruppo etnico italiano, nella Zona *B*, dovrà ricorrere ad un organo amministrativo che, oltre tutto, è un organo politico come lo sono i comitati popolari, ben noti agli italiani fuggiti dall'Istria e dalla Dalmazia subito dopo il 1947.

Tanto è vero il nostro assunto che il comitato sia un organo politico che all'articolo 10 della citata legge è detto che: « Gli organi di tutela s'appoggiano nell'esercizio delle loro funzioni, sulle organizzazioni sociali e specialmente sulle organizzazioni della gioventù », che sono quelle del partito comunista.

Proceduralmente, l'organo della tutela (articolo 13) è investito del caso con la « informazione » non altrimenti definita nella forma (domanda, ricorso, istanza, denuncia, scritta o verbale) e deve emettere la propria « decisione » entro un mese dal momento in cui ha ricevuto la « informazione ». Nella legge che abbiamo esaminato non si trova alcuna disposizione sulla comparizione ed audizione dei genitori, per cui sembra che ogni decisione venga presa d'ufficio. Non di meno, per il successivo articolo 53: « Tutte le decisioni del comitato esecutivo del comitato popolare, che agisce in qualità di organo di tutela, sono suscettibili di appello davanti al comitato esecutivo superiore entro sedici giorni dalla avvenuta notifica... La decisione resa in grado di appello è definitiva ».

A maggiore chiarimento va tenuto presente che, a norma della Costituzione, in Jugoslavia il potere spetta ai lavoratori e che questi li esercitano, provvedendo al funzionamento della cosa pubblica, mediante i loro rappresentanti in seno ai Comitati popolari, alle Assemblee popolari, ai Consigli dei lavoratori e ad altri organi autonomi, come è specificato nella Enciclopedia Treccani (aggiornamento 1949-1960).

Le conclusioni ci sembrano ovvie: con il Trattato di Osimo il nostro Governo ha garantito al minore, figlio di un appartenente al gruppo etnico slavo, la tutela giurisdizionale della magistratura: la Jugoslavia, al minore, figlio di un nostro connazionale residente nella Zona *B*, riconosce la tutela di un organo amministrativo-politico.

Da questa contrapposizione di due sistemi completamente diversi, la bilancia pende in danno dei nostri connazionali della Zona *B* e per essi il ricorso « alla normativa di diritto privato applicabile in materia di separazione » determinerà una " decisione " politica e non una sentenza della magistratura.

Le considerazioni su questo argomento specifico potrebbero occupare pagine e pagine. Noi chiediamo al Governo se in sede di negoziati i nostri rappresentanti abbiano avuto cognizione di questa profonda diversità fra i due ordinamenti interni in materia di separazione dei coniugi e se, avendola avuta, come giustificano la accettazione di un accordo che alla nostra offerta di una sentenza della magistratura, resa con tutti i crismi di legge, contrappone la discrezionalità di una decisione politico-amministrativa, emessa da un organo in parte elettivo, in parte formato da elementi designati dal partito comunista, che si interessa della tutela dei minori non partendo da premesse giuridiche ma unicamente da valutazioni socio-politiche.

Però, a questo punto, dopo aver considerata la legge jugoslava sulla tutela ed aver riletto l'ultimo comma dell'articolo 3 del Trattato di Osimo ci sorge un nuovo dubbio.

L'intervento del Comitato popolare si avrà solo quando fra i due genitori ci sia disaccordo sul trasferimento in Italia del minore o non anche in qualsiasi caso in cui ci siano dei minori, cioè anche quando il genitore che resta nella Zona *B* è d'accordo che il figlio si trasferisca in Italia?

In altre parole il Comitato popolare dovrà sempre intervenire quando ci siano dei minori i cui genitori non concordino sul proprio personale trasferimento ed il figlio potrà trasferirsi o meno unicamente in base alle decisioni di questo organo politico-amministrativo?

La domanda non sembri assurda in quanto la formula dell'ultimo comma dell'articolo 3 del Trattato di Osimo quando dice: « I figli minori seguiranno l'uno o l'altro dei loro genitori in conformità con la normativa di diritto privato applicabile in materia di separazione... », dà adito anche a questa interpretazione.

Ma se ciò fosse vero ci troveremmo di fronte ad una situazione incredibile, contraria ad ogni principio umano, sociale e giuridico, sulla quale invitiamo gli onorevoli colleghi a ben meditare prima di dare un giudizio sul Trattato.

PARTE TERZA

I beni abbandonati: i mobili.

Vediamo, ora, quali sono le conseguenze materiali del trasferimento dei nostri connazionali dalla Zona *B* in Italia.

Essi saranno autorizzati a « portare con sé i loro beni mobili o a venderli e a trasferire i fondi che possiedono a condizione che tali beni e tali fondi siano stati legalmente acquistati » ma, tale trasferimento « verrà effettuato alle condizioni e nei limiti da stabilirsi di comune accordo nel corso delle trattative previste dall'articolo 4 del Trattato. Le condizioni e il termine per il trasferimento dei fondi, compreso l'ammontare delle vendite dei beni mobili e immobili, saranno egualmente stabilite nel corso delle stesse trattative » (Allegato VII).

Come si vede, al momento attuale, o in quello in cui il Parlamento dovesse ratificare il Trattato, la situazione dei beni, diritti ed interessi dei connazionali della Zona *B* dovrà ancor venir risolta.

Ed a noi preoccupa soprattutto l'inciso di cui all'Allegato VII dove è detto che l'ammontare ricavato dalle vendite dei beni mobili e immobili e da trasferire in Italia sarà stabilito nel corso delle ulteriori trattative.

Questo dà a vedere che, quasi certamente, il nostro connazionale non potrà portare con sé tutto il ricavato della alienazione dei beni.

Inoltre ci preoccupa il seguente inciso: « Il trasferimento ... sarà effettuato alle condizioni e nei limiti da stabilirsi di comune accordo » perché ben ricordiamo che, malgrado specifici accordi, sia nel 1948 cioè dopo l'esodo a seguito della applicazione delle clausole del Trattato di Pace, sia nel 1956 dopo il *Memorandum* d'Intesa, i doganieri jugoslavi procedettero al sequestro degli ori, degli oggetti di valore, delle radio, dei ferri da stiro elettrici, confiscando inoltre anche la valuta eccedente le diecimila lire.

Noi auspichiamo, già in questa sede, che nell'accordo che dovrà venir negoziato sia chiaramente stabilito che il controllo alla frontiera venga effettuato contestualmente da appositi rappresentanti sia delle autorità italiane che jugoslave.

Ma, in materia di beni mobili, esiste un altro problema.

È risaputo che molti beni mobili come attrezzature, merci, macchinari, arredamenti, eccetera, nella Zona *B* sono andati perduti durante la guerra ma, altri ancora, sono scomparsi successivamente per asportazioni, distruzioni, abbandono forzato.

Per la legislazione italiana attualmente in vigore sono ammessi all'indennizzo solo i beni mobili perduti per causa bellica entro il 15 settembre 1947 e per i quali, in base alla legge 6 marzo 1968, n. 193, sia stato chiesto l'indennizzo entro il 6 luglio 1968.

Appare, quindi, logico che i termini per presentare le nuove domande vengano riaperti perché coloro che lasceranno la Zona *B*, a seguito della eventuale ratifica del Trattato di Osimo, non le hanno potute presentare entro il 6 luglio del 1968 ed anche perché, i connazionali residenti nella Zona *B* hanno subìto asportazioni, sottrazioni, distruzioni anche dopo il 15 settembre 1947.

Ora, noi riteniamo che tutte queste situazioni debbono essere considerate, valutate e risolte contestualmente alla discussione sul Trattato di Osimo.

Gli immobili: precedenti.

I due Governi con l'articolo 4 del Trattato si sono impegnati di addivenire « al più presto » ad un Accordo per liquidare con un « indennizzo globale e forfettario » che sia equo ed accettabile dalle due parti, i beni, diritti e interessi delle persone fisiche e giuridiche italiane.

Questa delicata materia va esaminata con attenzione e, per comprendere la portata delle norme contenute nell'articolo 4 del Trattato nonché negli Allegati VII e VIII, riteniamo necessario richiamare alla memoria degli onorevoli colleghi la legge italiana del 18 marzo 1958, n. 269.

Il problema dei beni, diritti ed interessi delle popolazioni italiane della Zona B si pose alla attenzione del Governo italiano già con il *Memorandum* d'Intesa del 5 ottobre 1954, che comportò l'esodo di circa 50 mila connazionali.

Il Governo italiano affrontò la questione solo quattro anni dopo quando pubblicò la legge 18 marzo 1958, n. 269, che all'articolo 1 dice:

« In attesa di sistemazione definitiva, è autorizzata la concessione di un indennizzo

a favore dei cittadini italiani titolari di beni, diritti ed interessi situati nella Zona *B* del già Territorio Libero di Trieste ».

I presupposti per la concessione dell'indennizzo erano: che le persone fisiche interessate fossero cittadini italiani; che avessero presentato prima del 5 gennaio 1956 una dichiarazione di rinuncia; che la domanda fosse presentata nei termini stabiliti.

Il Governo italiano, nella stessa legge, suddivise tali beni, diritti ed interessi, in due distinte categorie:

a) quelli che erano stati sottoposti a misure limitative della proprietà (nazionalizzazione, sequestro, confisca, eccetera) da parte delle autorità jugoslave sia civili che militari;

b) quelli che non erano stati sottoposti a misure restrittive della proprietà. Questi beni li indicheremo successivamente con il termine di « beni liberi ».

I beni di cui alla precedente lettera *a*) erano indennizzabili a condizione che i proprietari o loro aventi causa non avessero accettato liquidazioni dal Governo jugoslavo, né comunque riscosso somme a titolo di indennizzo.

I beni di cui alla lettera *b*) invece erano indennizzabili a condizione che i proprietari o i loro aventi causa si trovassero nella impossibilità di fatto di esercitare su di essi i loro diritti; che avessero rilasciato apposita dichiarazione notarile con la quale cedevano allo Stato italiano i loro diritti e s'impegnavano a versare allo Stato italiano le somme eventualmente ricevute o da ricevere da chi mai fosse in relazione alla perdita dei loro diritti su tali beni e ciò sino alla concorrenza dell'ammontare dell'indennizzo previsto dalla legge 18 marzo, 1958, n. 269.

Per i beni « liberi » con l'articolo 10 della citata legge, il Ministro per il tesoro venne autorizzato ad affidarne la gestione ad un ente morale o di diritto pubblico « fino a che non sarà raggiunta la sistemazione definitiva di tali beni ».

I criteri adottati per la liquidazione dei beni erano i seguenti:

a) valutazione o stima dei beni ai valori del 1938;

b) maggiorazione di 40 volte sino al valore di stima di lire 200.000;

c) maggiorazione di 20 volte sul valore eccedente le 200.000 lire sino a due milioni;

d) maggiorazione di 7 volte sul valore eccedente i due milioni.

Tali coefficienti di maggiorazione, con la successiva legge 6 marzo 1968, n. 193, furono rispettivamente aumentati a 50, 25, 12 volte, ferma restando la base di valutazione ai prezzi del 1938.

Nella Zona *B* sono stati abbandonati oltre alle case ed agli immobili di abitazione, 35 mila ettari di superficie agraria con 10.740 aziende agricole, con industrie fra cui quelle conserviere della « Ampelea » e della « Arrigoni », industrie del sale e della estrazione della bauxite.

Gli immobili secondo l'articolo 4 del Trattato di Osimo.

Su questi precedenti si incardina la valutazione dell'articolo 4 del Trattato di Osimo e riteniamo opportuno prendere le mosse dalle dichiarazioni fatte alla Camera dal Ministro Rumor il 1° ottobre 1975, quando disse:

« Riguardo ai beni, diritti ed interessi di persone fisiche e giuridiche italiane, localizzati in quella porzione del mancato territorio libero di Trieste, che risulterà compresa nei confini jugoslavi ... verrà concordato tra i due Governi un indennizzo globale e forfettario equo e accettabile per entrambi ... ».

Da queste parole sembrava logico ritenere che, contestualmente alla presentazione al Parlamento del Trattato di Osimo per la ratifica sarebbe stato presentato anche un accordo per i beni abbandonati.

Ciò, invece, non è avvenuto in quanto l'articolo 4 del Trattato, trattando dei beni, diritti ed interessi, dice:

che i due Governi inizieranno le discussioni per l'accordo sui beni entro due mesi dalla entrata in vigore del Trattato;

che l'accordo sarà concluso « il più presto possibile »;

che l'indennizzo sarà « globale e forfettario », cioè non terrà conto delle singole specifiche situazioni;

che tale indennizzo globale e forfettario dovrà essere equo ed accettabile dalle due Parti;

che l'indennizzo concernerà solo i beni sottoposti a misure limitative della proprietà (nazionalizzazione, sequestro, confisca, eccetera);

che in un certo numero di casi (non specificati) i due Governi esamineranno la possibilità di lasciare dei beni in libera disponibilità degli interessati a condizione: che ne facciano domanda entro un termine da stabilire; che i beni siano stati sottoposti a limitazioni dalla proprietà e, per ciò, affidati in uso o in amministrazione a prossimi congiunti della famiglia del titolare, o in casi simili.

Dall'esame sia della legge 18 marzo 1958, n. 269, che del Trattato di Osimo e del disegno di legge, appare evidente che la questione dei beni, diritti ed interessi, in difformità dalle comunicazioni fatte alla Camera il 1° ottobre 1975 dal Ministro degli esteri, Rumor, non è stata definita né determinata in sede di negoziati per il Trattato di Osimo.

Solo entro due mesi dalla entrata in vigore del Trattato i due Governi daranno inizio ai negoziati per addivenire ad un accordo sull'indennizzo da accordare e che questo indennizzo sarà « forfettario e globale » solo per i beni che da parte jugoslava sono stati sottoposti a limitazione del diritto di proprietà.

Nulla, invece, si sa della sorte dei beni cosidetti « liberi » per i quali il Governo italiano già dal 1958 ha chiesto ai singoli proprietari una esplicita dichiarazione di rinuncia impegnandosi a farli amministrare da un ente pubblico o morale « fino a che non sarà raggiunta la sistemazione definitiva di tali beni » (articolo 10 legge 18 marzo 1958, n. 269).

Illiceità di un accordo « globale e forfettario ».

Il concetto di globalità e forfettarietà poteva anche essere ammesso – come avvenne – in sede di applicazione del Trattato di Pace dato che allora i beni dei cittadini italiani residenti nelle province di Zara, Pola e Fiume furono ceduti alla Jugoslavia per un atto di imperio delle potenze firmatarie del Trattato di Pace, ed all'Italia, parte soccombente, restavano solo due vie: accettare o respingere il *diktat*. L'Italia lo accettò con tutte le conseguenze.

Per questi motivi i cittadini italiani delle province cedute alla Jugoslavia videro i loro diritti soggettivi alla liquidazione dei beni abbandonati trasformarsi in interesse.

Ciò determinò per i singoli proprietari la impossibilità di ottenere la liquidazione dei loro beni ai prezzi di mercato e si dovettero accontentare di quella percentuale che il Governo italiano ha ritenuto di concedere in base ad un'altra non edificante vicenda di accordi con il Governo jugoslavo.

Ma oggi la situazione giuridica è ben diversa: il Governo italiano non è stato in alcun modo costretto ad avviare le trattative che lo hanno condotto al Trattato.

Dalle stesse dichiarazioni del Governo non è apparso mai uno stato di necessità o di coazione, bensì quello di una piena disponibilità degli organi italiani nei confronti del Governo jugoslavo, nella loro completa indipendenza di scelta, di giudizio, di valutazione.

Se ciò è vero, come appare anche dalle formule usate nel preambolo del Trattato, visto che il Governo italiano ha inteso autonomamente cedere ad altri parte del territorio della Repubblica non si può declassare il diritto soggettivo alla proprietà, dei connazionali che ivi avevano i loro beni, a semplice interesse ed i beni che i proprietari sono stati costretti ad abbandonare alla Jugoslavia vanno liquidati in base al valore reale di commercio al momento dell'abbandono.

Pertanto, oggi, « un indennizzo globale e forfettario » è inaccettabile sia sul piano tecnico che giuridico.

Si tratta di migliaia di patrimoni personali, differenti per ubicazione, natura e funzionalità essendo la Zona *B* una delle zone più belle del Mediterraneo per clima, per le culture, per il turismo in gran parte di classe.

Va tenuto presente che la Suprema Corte di cassazione, in reiterate e conformi sentenze emesse in materia di beni abbandonati nei territori ceduti dall'Italia a seguito del Trattato di Pace del 1947, pure in presenza di una situazione originaria diversa – il *diktat* –, ha stabilito che ogni proprietario, in quanto titolare di un diritto soggettivo, aveva diritto di esigere che i propri beni fossero valutati nella loro reale concretezza economica.

Oggi, a circa trent'anni di distanza dalla tragedia dei profughi istriani e dalmati, ancora una volta si intendono cedere alla Jugoslavia in blocco i beni della Zona *B*, nello stesso modo con cui vennero ceduti alla Jugoslavia per 45 miliardi di lire i beni siti nelle province di Zara, di Pola,

di Fiume anche se, secondo le stime degli esperti, valevano oltre 700 miliardi.

Tutto questo è storia recente ed i negoziatori del Trattato di Osimo avrebbero dovuto averla ben presente. Ma, in sede di negoziati condotti nella massima riservatezza, per non dire clandestinità, non sono stati né interpellati né sentiti i funzionari del Ministero del tesoro né dello stesso Ministero per gli affari esteri che da venticinque anni, almeno, fanno parte della commissione preposta alla concessione degli indennizzi ai profughi dalla Venezia Giulia e dalla Dalmazia.

L'indennizzo, secondo quanto è detto nell'articolo 4 del Trattato dovrà essere accettabile dalle due parti, ma gli onorevoli colleghi ci consentiranno, in relazione a tutti i precedenti, di esprimere una cordiale sfiducia nella capacità del nostro Governo di ottenere condizioni almeno sufficienti e dignitose. A titolo di riscontro comparativo ricordiamo che i nostri connazionali, profughi dalla Libia, hanno ottenuto che i loro beni, diritti ed interessi venissero liquidati al valore reale che avevano al momento in cui ebbe luogo l'esproprio (luglio 1970).

Come è possibile che in questa ultima fase della tragedia delle genti adriatiche il Parlamento possa accettare l'orientamento del Governo che, come per il passato, intende seguire il sistema delle valutazioni approssimative, fatte a distanza, a Roma, dagli uffici tecnici, i cui periti non sanno forse neppure dove si trovi esattamente la Zona *B* ?

Questioni da precisare.

L'accordo che dovrà essere stipulato fra l'Italia e la Jugoslavia riguarderà « beni diritti ed interessi » termini già usati nel precedente accordo italo-jugoslavo del 1954, ma ai quali nella pratica attuazione, venne data una interpretazione restrittiva tanto che gli interessati si sono dovuti rivolgere alla magistratura per farsi riconoscere la perdita dell'avviamento commerciale e professionale nonché il mancato frutto dal giorno in cui il proprietario ha perduto la disponibilità del bene.

Ma, un altro punto dell'articolo 4 del Trattato deve essere valutato ed esattamente là dove dice:

« I due Governi esamineranno con spirito favorevole la possibilità di lasciare, in un certo numero di casi agli aventi diritto che ne faranno domanda, entro un termine da stabilire, la libera disponibilità dei beni immobili sopra menzionati, i quali siano già stati affidati in uso o in amministrazione ai membri vicini della famiglia del titolare o in casi simili ».

Il proponimento di lasciare la proprietà dei beni ad un certo numero di nostri connazionali va positivamente considerato anche se la sua realizzazione sembra essere impossibile in quanto i beni dovrebbero essere stati « già affidati ».

Cioè, è stata posta una condizione o un presupposto, indipendentemente da come si voglia considerare questa clausola, che dovrebbe essere già attuata al momento della ratifica del Trattato di Osimo.

È mai possibile incardinare l'esercizio di un qualsiasi diritto su di una condizione, ignota alle parti, ma che doveva esser posta in essere prima della applicazione della stessa norma da cui deriva ?

La cosa non è per nulla chiara ed il Governo deve illustrarla alla Camera nei suoi termini esatti, altrimenti possiamo ben dubitare che essa nasconda qualche conseguenza che in questo momento non siamo in grado né di individuare, né di valutare, ma che ci rende attenti.

Inoltre, il nostro connazionale per avere la disponibilità dei beni, li dovrà dare « in uso o in amministrazione ai membri vicini della famiglia ». La osservazione che viene spontanea è la seguente: perché il proprietario che ha trasferito la residenza a Trieste o in uno dei comuni del Carso e che verrà a trovarsi ad un massimo di trenta chilometri dal posto ove aveva le proprietà, i terreni, le case, con una frontiera che si vanta di essere apertissima, non potrà amministrare direttamente i propri beni ?

Ne deriva che per conservare la amministrazione della proprietà uno dei coniugi oppure un figlio dovrà restare nella Zona *B* e così diventare cittadino jugoslavo.

Inoltre, è ben strano che i negoziatori italiani del Trattato di Osimo si siano scordati che fra l'Italia e la Jugoslavia esiste l'Accordo di Udine del 1949 che consente ai cittadini italiani di coltivare ed amministrare le proprietà site sino ad una profondità di dieci chilometri oltre la frontiera del goriziano e che un accordo del 1968 consente a cinquecento profughi di Pola, Fiume e Zara di conservare la proprietà dei loro beni siti in quelle province senza alcuna condizione.

Trieste, contropartita di 85 miliardi di lire.

Nella seduta del 1° ottobre 1975, il Presidente del Consiglio Moro, prendendo la parola dopo l'intervento del Ministro per gli affari esteri Rumor, fra l'altro affermò:

« Ma vorrei ancora, a giusto titolo, includere tra le contropartite la certezza del diritto, il riconoscimento esplicito e giuridicamente rilevante della linea di confine che, superata la artificiosa escogitazione del Territorio libero di Trieste, assegna senza più alcuna riserva, la città giuliana all'Italia ».

A parte il fatto che la linea di frontiera, come abbiamo dimostrato, era stata già fissata con il *Memorandum* di Londra e che nel contesto del Trattato di Osimo altro non si è fatto che descriverla nella collocazione dei cippi per cui questa « nuova » frontiera ricalca con la carta... carbone... quella del 1954, resta da vedere se con il Trattato di Osimo si sia perfezionato il ritorno di Trieste all'Italia.

Né nel Trattato, né nell'Accordo, si parla di questo problema e quanto riguarda le questioni territoriali resta incentrato nella descrizione della vecchia linea di confine del 1954, che il Governo italiano, forse per un senso di pudore, allora volle accreditare nell'opinione pubblica come « linea di demarcazione ».

È bene che il Parlamento sappia anche che il ritorno di Trieste all'Italia, attraverso lo strumento del *Memorandum* di Londra, è stato il risultato di un accordo economico fra il Governo di Roma e di Belgrado.

Nel 1954, infatti, il Governo di Roma corrispose agli jugoslavi l'importo di lire 85 miliardi ed in contropartita si assicurò la città di Trieste.

Noi ne parliamo in questa sede, non tanto per contestare la esattezza o la tendenziosità di quanto detto dal Presidente del Consiglio che ha cercato di far « digerire » la ufficiosa apertura di negoziati fra l'Italia e la Jugoslavia che hanno portato agli accordi di Osimo – già riservatamente conclusi – ma per ricordare che gli 85 miliardi di lire dati alla Jugoslavia, sono stati tolti dagli indennizzi spettanti ai profughi dalla Venezia Giulia e dalla Dalmazia quale corrispettivo dei loro beni abbandonati in quelle terre, e si tenga presente che detti importi, per un totale di 130 miliardi, erano stati posti a disposizione dei profughi non dall'Italia ma dalla Jugoslavia che diveniva proprietaria dei beni.

Questo è un altro aspetto delle sempre non edificanti vicende poste in essere in sede di accordi o di intese con la Jugoslavia e, per evitare che quanto sosteniamo sia posto in dubbio, riportiamo il testo di una decisione della Suprema Corte di Cassazione del 18 settembre 1970, n. 1549 (vedi « Il Foro italiano » vol. 93, pag. 2827) in cui si legge: « ... Lo Stato jugoslavo si era obbligato a pagare direttamente allo Stato italiano l'indennizzo integrale di tutti i beni italiani espropriati dalla Jugoslavia (125 miliardi di lire del 1947) cosicché a tale previsione si adeguava la legge del 1949, in modo che i cittadini avrebbero ottenuto il controvalore dei beni perduti secondo un criterio d'integralità e di proporzionalità; viceversa, con il successivo accordo del 18 dicembre 1954 l'indennizzo dei beni italiani venne ridotto forfettariamente a 45 miliardi trovando la rinuncia italiana, all'integrale pretesa di risarcimento, la sua giustificazione nella necessità di ottenere la adesione della Jugoslavia al riacquisto del territorio di Trieste ed al cosiddetto *Memorandum* di Londra ».

L'articolo 6 del disegno di legge non risolve la questione dei beni abbandonati.

Abbiamo volutamente affrontato la problematica della tutela dei beni abbandonati dai giuliani e dai dalmati sia a seguito del Trattato di pace che del *Memorandum* di Londra in quanto il Governo, con il disegno di legge per la ratifica del Trattato di Osimo, all'articolo 6, da un lato, propone la riapertura dei termini « per la presentazione delle domande per la concessione di indennizzi per beni, diritti ed interessi situati nel territorio sul quale in base al decaduto *Memorandum* d'intesa di Londra fu estesa la amministrazione jugoslava, previsti dalla legge 18 marzo 1958, n. 269 e successive modificazioni... » e, dall'altro, chiede la delega per « la rideterminazione dei coefficienti di maggiorazione di cui alla legge 18 marzo 1958, n. 269, ... ».

Nella analisi fatta dalla legge 18 marzo 1958, n. 269, abbiamo posto in evidenza che erano stati ammessi all'indennizzo provvisorio solo quelle persone che potevano dimostrare di avere rinunciato alla residenza nella Zona *B* prima del 5 gennaio 1956.

Ora ci sembra lecita la domanda di sapere che fine faranno le nuove domande dei nostri connazionali che abbandone-

ranno la Zona *B*, non potendo comprovare di aver rinunciato alla residenza in quella Zona prima del 5 gennaio 1956 e nulla prevedendo in materia il disegno di legge.

In secondo luogo la richiesta di una delega per la « rideterminazione » dei coefficienti di liquidazione dei beni è assolutamente ambigua. La rideterminazione, in sé, comprende sia un concetto di riduzione che di maggiorazione, ma la strada che il Governo intende seguire, specie quando chiede una delega al Parlamento, deve essere ben chiaramente indicata.

Se questo Trattato di Osimo, deve por fine al contenzioso con la vicina Repubblica di Jugoslavia – cosa che non crediamo – deve anche risolvere in modo integrale la questione dei beni abbandonati dai nostri connazionali profughi da tutte le terre adriatiche.

Per i connazionali della Zona *B* sosteniamo che la liquidazione dei loro beni debba avvenire in base al reale valore di mercato perché il danno è stato cagionato ai singoli connazionali da una libera trattativa fra il Governo italiano e quello jugoslavo con la conseguenza che il titolo giuridico vantato dagli interessati non può essere più quello dell'interesse ma del diritto soggettivo.

Inoltre, liquidando integralmente i beni abbandonati dai connazionali della Zona *B* ai prezzi di mercato, questa è anche la sede per restituire a tutti gli altri profughi adriatici, quegli 85 miliardi di lire che il Governo italiano ha usato come contropartita per ottenere l'adesione della Jugoslavia al *Memorandum* d'intesa.

Ed è in questo contesto che il Governo deve oggi – almeno a nostro parere – dimostrare verso le popolazioni sacrificate dalla guerra con la perdita anche della loro residenza, un concreto atto di solidarietà che, dopo tutto, non sarà altro se non un atto di riparazione per un indebito effettuato in loro danno con la sottrazione di miliardi già ad essi destinati per il risarcimento dei beni che sono stati costretti ad abbandonare.

PARTE QUARTA

La zona franca industriale sul Carso.

Mentre raccoglievamo dati, articoli, pareri e materiale in merito alla tanto dibattuta zona franca italo-jugoslava che dovrebbe sorgere sul Carso, il *Piccolo* di Trieste, nel suo numero di sabato 13 novembre 1976, ha pubblicato, con felice intuizione, uno studio dell'ingegnere Deo Rossi.

La esposizione chiara, scientifica, dei vari punti, il distacco con cui sono stati affrontati i vari aspetti del complesso problema, ci hanno convinto della opportunità di comprendere nella nostra relazione detto studio.

Non abbiamo potuto sentire preventivamente l'ingegnere Deo Rossi per sottoporgli il nostro desiderio di rendere noto al Parlamento, quale sia la reale situazione della zona franca attraverso le sue parole e le sue considerazioni, che condividiamo in pieno, e per avere il suo consenso.

Vogliamo credere che egli, come triestino, non si dorrà di questa nostra iniziativa che, scevra da posizioni di parte, intende affrontare il tema – già proposto dal Governo durante le discussioni alla Camera del 1°-3 ottobre 1975 e ribadito nella relazione che accompagna il disegno di legge di ratifica – come la soluzione ideale del problema economico di Trieste e come valida contropartita, alla definitiva riunncia da parte italiana alla Zona *B*, sul piano della convenienza mercantilistica, con il baratto della zona *B* contro la zona franca industriale italo-jugoslava sul Carso.

L'analisi previsionale.

Come lo stesso ingegnere Deo Rossi precisa, la prima parte del suo studio riguarda leggi, disposizioni, dati statistici e di esperienza acquisita. La seconda parte è previsionale, costituita cioè da valutazioni di una realtà futura che partono da un esame dei dati attuali e della loro interazione.

Come esempio valga quanto viene specificato nel Protocollo allegato all'Accordo e, particolarmente, il disposto dell'articolo 9 per cui « i cittadini delle due Parti contraenti godranno degli stessi diritti all'occupazione negli stabilimenti esistenti nella zona » e l'impressione che se ne ricava è che tale dettato sia equo nei confronti delle due parti.

Se tuttavia si aggiungono altri dati di fatto e, cioè, l'articolo 5 dello stesso Protocollo: « I rapporti di lavoro... relativi ai complessi industriali situati nella zona sono soggetti alla legislazione dello Stato

in cui ha sede l'impresa dalla quale dipende lo stabilimento in questione » e la conoscenza della situazione retributiva in Jugoslavia, dove le remunerazioni corrispondono all'incirca alla metà di quelle italiane, si arriva alla conclusione che i lavoratori italiani hanno sì il diritto ma nessun interesse a lavorare per le ditte jugoslave, e casomai, solo per quelle italiane.

È un sistema usato in tutte le previsioni politiche ed economiche integrare gli elementi di fatto (dati attuali e loro interazione) con le costanti generiche (ricerca del profitto, della massima economia, dell'agiatezza), cui nel nostro caso vanno aggiunte anche le costanti di natura politica come la remissività italiana, la volontà jugoslava di espansione all'ovest.

È da ritenere che su quest'ultimo punto non esistano dubbi; chi ad ogni modo volesse documentarsi in proposito approfonditamente potrà consultare il magistrale lavoro del Duroselle *Le conflit de Trieste 1943-1954* edito dall'*Institut de sociologie de l'Université libre de Bruxelles.*

Quando diciamo che si prospetta una immigrazione massiccia a Trieste e dintorni di famiglie di lavoratori jugoslavi richiamati dalla zona franca industriale del Carso, ci riferiamo alla interazione dei due punti seguenti:

tendenza individuale a localizzare la residenza nei posti più confortevoli;

disposizioni della legislazione e normativa italiana circa il permesso di soggiorno a stranieri che sono disposizioni notevolmente liberali.

Non ignoriamo che sono ipotizzabili impedimenti futuri a tale tendenza (ostacoli legislativi italiani o jugoslavi, costo della vita troppo elevato a Trieste e dintorni). Quando tuttavia consideriamo le costanti politiche sopracitate, ci rendiamo conto che gli ostacoli legislativi sono « altamente improbabili » e che è invece molto probabile una azione jugoslava volta ad incentivare i suddetti insegnamenti.

La tecnica degli studi previsionali porta a ricavare dagli « stati di fatto » e dalle « costanti generiche » i *trends* – le linee di tendenza – ed a verificare quali ostacoli si oppongono a tali *trends.*

Qualora gli ostacoli siano nulli al presente ed « altamente improbabili » nel futuro – ad esempio perché in contrasto con le « costanti generiche » di cui sopra – la conclusione previsionale viene assimilata al *trend.*

Così, altri punti discussi in questo studio portano a concludere che le ditte italiane non hanno interesse a insediarsi nella zona franca industriale del Carso, che niente ve le obbliga, e che future incentivazioni sono « altamente improbabili » e, perciò, la conclusione previsionale è che esse non vi si insedieranno.

Deriva da questa previsione e dalle precedenti la conclusione che nella zona franca industriale del Carso non verranno impiegati lavoratori italiani.

Con tutte le limitazioni inevitabili – non è evidentemente possibile tener conto del fortuito, dell'imprevedibile – il quadro delle conseguenze derivanti dall'istituzione della zona franca, configurato nella presente nota, evidenzia fra quelle possibili, l'ipotesi di gran lunga più probabile.

Questo è il metodo più affidabile che noi abbiamo per cercare di raffigurarci il futuro. Le previsioni riportate nel presente studio sono ricavate da una applicazione fedele del metodo.

L'accordo relativo alla costituzione della zona franca.

L'Accordo stipulato ad Osimo prevede la costituzione di una zona franca italo-jugoslava « ... alla quale sarà esteso il regime delle merci dei punti franchi di Trieste ... » (Accordo, articolo 1).

I limiti ed i principi della sua regolamentazione sono descritti nei 14 articoli del Protocollo per la Zona franca (Allegato I all'Accordo per lo sviluppo della cooperazione economica).

La zona franca sarà posta a cavallo del confine a nord-est di Trieste su una superficie di 25 chilometri quadrati, metà in territorio italiano, metà in territorio jugoslavo (Allegato I, articolo 1).

Sono precisate le norme che avranno vigore per quanto concerne dazi e imposte e che riproducono in pieno le disposizioni relative ai punti franchi di Trieste (Allegato I, articolo 2).

Sono distinte tre aree di destinazione delle merci: MEC, Jugoslavia, paesi terzi; sono previsti trattamenti distinti per ciascuna di tali aree (Allegato I, articolo 4).

Le industrie italiane in zona franca riservano ai loro dipendenti jugoslavi o italiani il trattamento stabilito dalla legisla-

zione italiana. Analogamente le industrie jugoslave riservano ai loro dipendenti il trattamento stabilito dalla legislazione jugoslava - cioè, in pratica, i costi di lavoro delle industrie jugoslave saranno circa la metà di quelli delle aziende italiane - (Allegato I, articolo 5).

Dal testo emerge un altro elemento: l'Accordo di Osimo non prevede di dare accesso nella zona franca industriale del Carso ad altre industrie del MEC che non siano quelle italiane.

Si parla solo di Italia e di Jugoslavia in zona franca, di migliorare la loro cooperazione tecnica (Accordo: preambolo), di lingue paritetiche italiana e slovena (Allegato I, articolo 12), di cittadini delle due parti contraenti che avranno lo stesso diritto all'occupazione (Allegato I, articolo 9) ad attraversare liberamente il confine all'interno della zona (Allegato I, articolo 10), al riconoscimento reciproco dei diplomi universitari (lettere di intenzioni allegate).

Inoltre il Comitato che deciderà sugli insediamenti da ammettere nella zona franca è misto italo-jugoslavo (non MEC-jugoslavo) ed è particolarmente costituito, per la parte italiana, da tre esponenti dell'Ente zona industriale di Trieste (Allegato I, articolo 7).

Uno dei punti qualificanti (Allegato I, articolo 5) fa dipendere il trattamento dei dipendenti ed i doveri fiscali e, un altro (Allegato I, articolo 6), i diritti sui beni mobili, dallo Stato in cui ha sede la ditta ed è impensabile che si sia voluto estendere questo criterio a tutti gli Stati del MEC, pena un caos amministrativo incontrollabile.

In definitiva, imprese straniere che volessere operare in proprio nella zona franca, potranno costituire una ditta in Italia ed operare tramite questa, soggetti alle leggi italiane, oltreché evidentemente al beneplacito del Comitato misto italo-jugoslavo. Perciò le prospettive di insediamento nella zona franca delle ditte straniere saranno le stesse delle ditte italiane, a parte eventuali discriminazioni ammesse dal margine di discrezionalità decisionale riservato al Comitato misto italo-jugoslavo.

Punti franchi.

Secondo la definizione ufficiale punto franco è un'area del territorio nazionale nella quale si possono compiere in completa libertà da ogni vincolo doganale, tutte le operazioni inerenti allo sbarco, imbarco e trasbordo di materiali e di merci, al loro deposito e contrattazione, manipolazione e trasformazione anche industriale.

Punti franchi di Trieste.

A Trieste vi sono cinque punti franchi: il punto Franco Vecchio, il punto Franco Nuovo, lo Scalo Legnami, il Porto Petroli e, infine, il Punto Franco Industriale. Quest'ultimo non è che una piccola *enclave* nella vasta zona industriale di Zaule a sud della città: esso venne istituito nel 1959 per favorire la ripresa industriale di Trieste.

I cinque punti franchi sono tutti situati nella zona portuale e coprono nell'insieme una superficie di circa due chilometri quadrati.

Il volume di traffico che passa per l'insieme dei punti franchi di Trieste risulta dallo specchio seguente:

Traffico nei punti franchi di Trieste nel 1975 (in tonnellate).

Merci sbarcate:

1. - Oli, minerali . . . . (di cui per l'oleodotto SIOT: 29.815.000)	32.954.000
2. - Altre merci	2.628.000
Merci imbarcate	2.526.000

Di tali merci tuttavia solo un'aliquota ben piccola subisce una lavorazione industriale nei punti franchi.

Le lavorazioni industriali, al di fuori cioè delle normali manipolazioni sulle merci in transito e della raffinazione dei petroli contrariamente alle aspettative, ebbero pochissimo sviluppo. Basti ricordare che nel punto franco industriale di Trieste, a 17 anni dalla sua istituzione, operano solo due stabilimenti ed un deposito, quest'ultimo della Buton. Gli stabilimenti appartengono alla Farmascal con 14 dipendenti, produttrice di articoli sanitari, e alla Alders con 25 dipendenti, che fa prodotti di plastica. È stata recentemente costituita la Medcon, un'officina di riparazione di « *containers* », che quando lavorerà in pieno, avrà 50 dipendenti.

Da notare che a Trieste funziona un Fondo di rotazione, gestito dalla locale Cassa di Risparmio, che effettua finanziamenti a tasso agevolato; è inoltre in funzione la Friulia, una finanziaria con capitale in larga misura pubblico, che ha il compito specifico di sviluppare l'industria locale.

Eppure gli stabilimenti industriali esistenti nei punti franchi sono pochissimi: in particolare, poi, le due industrie sopra ricordate esistenti nel punto franco industriale vi si sono insediate essenzialmente perché ivi c'era terreno disponibile e capannoni abbandonati da imprese che negli anni precedenti avevano trovato conveniente portare la propria sede in territorio doganale e solo l'officina riparazione per « *containers* » per i vantaggi che il punto franco può offrire.

Considerazioni analoghe possono essere fatte per gli altri punti franchi di Trieste, nei quali, pur essendo ammesso, in via del tutto eccezionale, l'esercizio di attività industriali, sono attivi ora solo pochissimi stabilimenti (una distilleria, un mulino).

Le aspettative sono andate dunque deluse e non vi è luogo a procedere per i punti franchi? Occorre allora ricercare le cause di questo stato di fatto e, in primo luogo, esaminare la legislazione sui punti franchi.

Legislazione sui punti franchi di Trieste.

La legislazione relativa ai punti franchi di Trieste si basa sui seguenti atti:

1) decreto ministeriale 20 dicembre 1925;

2) decreto del Commissario generale del Governo per il Territorio di Trieste n. 29 del 19 gennaio 1955 che riprende con pochissime modifiche il decreto ministeriale del 1925;

3) decreto della stessa autorità n. 53 del 23 dicembre 1959 con il quale è stato istituito il punto franco industriale.

Tale legislazione è, per alcuni versi, più avanzata rispetto a quella di altri punti franchi, pur essendo nella sostanza conforme alla direttiva comunitaria sulle zone franche del 4 marzo 1969, recepita nel Testo unico delle leggi doganali italiane.

Molte disposizioni della legislazione sui punti franchi appaiono oggi, agli effetti dell'esercizio di attività industriali, complesse e di impedimento per una gestione aziendale agile. La novità, inoltre, della zona franca industriale prevista dagli Accordi di Osimo, per metà in territorio jugoslavo e per metà in territorio italiano, renderà necessari numerosi adattamenti ancora da escogitare. Purtuttavia è possibile trarre comunque indicazioni di massima che ci permettano di comprendere quali siano le situazioni che rendono conveniente operare in punto franco.

Senza entrare nei dettagli e nelle molte disposizioni particolari, si può dire che il regime dei punti franchi di Trieste è concepito in modo da assicurare:

1) nessun carico daziario e impositivo sulle merci in deposito, in transito o in trasformazione, se destinate all'esportazione extra-MEC;

2) un carico daziario e impositivo normale (comprese le imposte di fabbricazione) sulle merci comunque adoperate per consumi di carattere personale nel punto franco (articolo 168 del testo unico);

3) nessun carico sui prodotti fabbricati nel punto franco quando entrano nel territorio doganale, ma solo un carico daziario nonché sovrimposte di confine normali sulle materie prime impiegate per ottenerli. Le materie prime provenienti dal MEC possono essere esentate da tali obblighi purché la loro lavorazione sia assoggettata a vigilanza doganale a spese del produttore.

Aggiungiamo che:

4) il regime dei punti franchi di Trieste non altera in alcun modo il regime impositivo sulle persone fisiche o giuridiche (si pagano normalmente tutte le tasse e le imposte);

5) sono soggetti ad autorizzazione del Ministero delle finanze:

l'esportazione in territorio doganale di merci prodotte in punto franco;

l'impianto e l'ampliamento di stabilimenti nei punti franchi;

6) sono previste agevolazioni fiscali per l'impianto e l'ampliamento di stabilimenti nei punti franchi;

7) combustibili, prodotti petroliferi ed energia elettrica per usi industriali sono esenti da imposte, sovrimposte di confine e dazi;

8) vige l'esenzione dall'obbligo di prestare cauzione sulle materie prime impor-

tate a scopo di lavorazione industriale delle stesse (cauzione che è dovuta nel caso di importazione temporanea nel territorio doganale).

Convenienza ad operare in punto franco.

In linea generale sono vantaggiose in punto franco le seguenti attività:

1) deposito e transito delle merci al di fuori dei gravami doganali e burocratici;

2) normali manipolazioni di merci in transito da estero per estero;

3) riparazioni di manufatti in transito;

4) forniture ad altre aree extradoganali al di fuori del punto franco (soprattutto a navi) per quanto riguarda merci sottoposte ad imposte di fabbricazione o che, se pervenute in territorio doganale dall'estero, avrebbero dovuto sopportare elevati dazi all'entrata od essere sottoposte a pesanti e costanti controlli;

5) lavorazioni in temporanea importazione, qualora intervengano particolari fattori incentivanti (costi di lavorazione, ecc.).

I casi da 1) a 4) riguardano l'esercizio di attività commerciali e di trasporto che già si esplicano a Trieste da decenni nei punti franchi esistenti e che potrebbero trarre ulteriore vantaggio da un'area retta a regime extradoganale nelle adiacenze del confine (valico di Fernetti e parte del costruendo autoporto).

Il caso 5) è quello dei punti franchi industriali che va discusso più a fondo, poiché è su questo modello che dovrà conformarsi la regolamentazione della prevista zona franca industriale italo-jugoslava del Carso.

Convenienza di operare nel punto franco industriale di Trieste.

In sostanza svolgere un'attività industriale nei punti franchi di Trieste, significa la possibilità di lavorare in regime di esenzione di dazi sulle materie prime di provenienza estera e – per quanto riguarda il punto franco industriale – anche da imposte e sovrimposte su combustibili ed energia utilizzati nei processi produttivi.

A questi benefici corrispondono tuttavia gravami burocratici notevoli.

Per chiarire gli effetti di questo regime doganale-fiscale, occorre distinguere due casi:

1) Lavorazione « estero per estero », cioè di merci estere per paesi esteri; in cui le merci prodotte in punto franco godono di un lieve sgravio di costi, rispetto alle merci similari prodotte in « territorio doganale », cioè nel rimanente territorio nazionale, e possono essere pertanto relativamente competitive rispetto alle seconde, ma solamente quando vengono esportate in paesi terzi. Tale riduzione di costi, va' detto subito, è comunque all'atto pratico irrilevante o quasi.

2) Importazione in « territorio doganale ». Invece i prodotti che dal punto franco vengono importati in « territorio doganale, cioè nel resto del Paese, costano come i prodotti quivi fabbricati o più di questi, mai di meno. Infatti le maggiori spese incontrate per la sorveglianza fiscale in punto franco, eventuali maggiori spese di trasporto, data l'eccentricità del punto franco rispetto ai mercati di consumo, contribuiscono a maggiorare il costo dei prodotti. Il regolare pagamento all'ingresso in « territorio doganale » di dazi, imposte, sovrimposte su materie prime estere, combustibili ed energia elettrica (vedi decreto n. 53 del 23 dicembre 1959, articolo 9), nonché delle eventuali imposte di fabbricazione, annullano i vantaggi doganali-fiscali di cui godevano i prodotti finché erano in punto franco.

Inoltre – secondo le prescrizioni sul punto franco industriale – un'azienda industriale non può introdurre nel territorio doganale più del 50 per cento della sua produzione. Oltre tale valore il prodotto si considera importato direttamente dall'estero, con le conseguenze doganali relative.

La sostanza è che il margine di convenienza ad operare industrialmente in punto franco è ben ridotto. Lo dimostra d'altro canto anche il fatto che a 17 anni dalla sua costituzione, nel punto franco industriale di Trieste esistono solo due piccoli stabilimenti (40 addetti in tutto), un deposito e una impresa di riparazioni.

La convenienza varia, inoltre, variando le condizioni industriali, come è stato dimostrato da quelle ditte che nel passato lavoravano, nel punto franco industriale di Trieste, merci da Germania per Germania,

fino a che la mano d'opera locale era a buon mercato e che, cessate tali condizioni favorevoli, si sono trasferite in territorio doganale.

Per di più è possibile affermare che non esiste beneficio a produrre in punto franco che non possa ottenersi in « territorio doganale » con opportune disposizioni e normative, da adottarsi occorrendo anche caso per caso.

La Zona franca industriale del Carso e le M.I.D.A. del MEC.

Va premesso che le M.I.D.A. (*Marittime Industrial Development Area*) sorte fuori d'Italia nel MEC, trovano gli elementi basilari per il raggiungimento delle loro finalità economiche nelle seguenti condizioni:

1) costituzione di un sistema integrato portuale-industriale;

2) disponibilità di una superficie di almeno 25-30 chilometri quadrati, con possibilità di ulteriore espansione;

3) scelta di aree adatte per l'industrializzazione (terreni piani argillosi-sabbiosi, costieri, con ampia disponibilità d'acqua).

La prima condizione è realizzata solo in parte nel caso della zona franca industriale del Carso. I trasporti su strada richiederanno comunque potenziamenti notevoli; molto meno agevoli si presentano invece i collegamenti per ferrovia. Manca il beneficio di una collocazione nella immediata prossimità delle vie d'acqua.

La seconda condizione pone in partenza la zona franca industriale del Carso in condizioni difficili.

Un raffronto con altre aree di Germania, Benelux, Francia illustra chiaramente questo punto (vedi tabella).

La terza condizione è totalmente negativa nel caso della zona franca industriale del Carso.

	Estensione delle aree industriali in Kmq.		
	1970	ampliamenti	
		in atto	programmati
Amburgo	75	25	90
Rotterdam	59	68,5	300
Anversa	105,5	68	100
Le Havre	5	3	70
Marsiglia/FOS	7	67	60

Nella M.I.D.A. (*Marittime Industrial Development Area*) le lavorazioni industriali possono svolgersi in condizioni « ottimali » soprattutto per la concentrazione e la razionalizzazione dei servizi che è possibile realizzare, nonché per l'idoneità dei terreni, per la possibilità di futuri accrescimenti; sotto questo profilo la zona franca industriale del Carso risponde in maniera negativa ai modelli proposti dalle moderne M.I.D.A. (*Marittime Industrial Development Area*).

L'area industrializzabile più vicina alla prevista zona franca industriale del Carso rispondente ai requisiti sopracitati è quella che si estende attorno al basso Isonzo e al Vipacco. Altre aree industriali, come i tratti litoranei piani tra Trieste e Capodistria rispondono solo in parte a tali requisiti.

Oltre a questi requisiti puramente tecnici si pongono altri fattori incentivanti:

fattori politici e geopolitici;

libertà d'insediamento per industrie « sporche »;

disponibilità di manodopera a buon mercato;

facilitazioni doganali-fiscali.

La zona franca industriale del Carso trova, pertanto, giustificazione non tanto in fattori tecnici generali, quanto nei fattori incentivanti suddetti o in parte di essi.

La legislazione jugoslava sulle imprese industriali.

Per effetto del diritto interno jugoslavo, le imprese straniere non possono insediarsi in Jugoslavia. Sono ammesse invece dalla legislazione jugoslava forme di compartecipazione straniera minoritaria che offrono, comunque, serie difficoltà ai soci stranieri nell'esercizio della loro attività imprenditoriale, in quanto:

nessuna ditta può possedere i mezzi di produzione che adopera;

si possono impiegare solo lavoratori jugoslavi (la legge ammette deroghe solo se mancasse manodopera jugoslava, ciò che in pratica non si verifica);

ogni facoltà decisionale nell'amministrazione dell'azienda è riservata agli organi dell'autogestione;

la facoltà di disinvestimento e di trasferimento all'estero degli utili può avvenire solo nelle forme e nelle misure stabilite dalla legge sugli investimenti di capitali stranieri, che risultano severamente limitative.

È da ritenere pertanto che « *joint-ventures* » di questo tipo possano presentare interesse soltanto in condizioni particolari (prodotti che all'importazione risultino meno costosi di quelli realizzati in Italia, sfruttamento dei canali commerciali dell'uno o dell'altro *partner*).

Prospettive per l'insediamento di industrie italiane.

Premettiamo che i prodotti jugoslavi ottenuti in zona franca saranno estremamente competitivi nell'ambito del MEC, dati i bassi costi della mano d'opera jugoslava. Perciò il vantaggio di poter operare in zona franca sarà per la Jugoslavia immenso.

Essa potrà invadere con i suoi prodotti il MEC senza risentire di problemi di concorrenza, facendo lavorare le sue industrie al massimo delle loro capacità produttive, spuntando il massimo profitto e inglobando in parte o in tutto pure la quota di dazi e imposte abbuonati dall'Italia nell'Accordo.

Invece molte ditte del MEC saranno da questo fatto seriamente danneggiate. Per quanto concerne l'iniziativa italiana in zona franca facciamo cinque ipotesi.

Prima ipotesi: Una ditta italiana vuole produrre per paesi terzi, compresi quelli del Comecom. Come detto, le produzioni in punto franco godono di una modesta agevolazione doganale-fiscale che è di per sé insufficiente a far pendere le preferenze della clientela estera verso i prodotti della zona franca, né l'Accordo di Osimo prevede trattamenti innovativi al riguardo. Se vi fossero vantaggi a lavorare in zona franca, gli attuali punti franchi di Trieste, sarebbero congestionati, mentre, come sopra precisato, le iniziative industriali disertano i punti franchi e affidano la produzione per paesi terzi a stabilimenti situati in « territorio doganale ».

Seconda ipotesi: Una ditta italiana vuole produrre per esportare in Jugoslavia.

Occorre premettere una cosa: come tutti gli Stati dell'Europa occidentale, la Jugoslavia, oltre ai mezzi doganale e fiscale, possiede un altro mezzo per controllare l'importazione di prodotti stranieri: l'apparato di distribuzione dei generi di consumo o d'uso.

Poiché nessuna ditta straniera può operare all'interno della Jugoslavia, le catene di distribuzione non possono essere che jugoslave e non possono non adeguarsi pienamente alle direttive pubbliche, notevolmente restrittive, le quali si estrinsecano attraverso un sistema di divieti ufficiali, di circolari riservate e di discrezionalità, che non trova riscontro nel nostro ordinamento e nella nostra prassi.

Esiste infine un ulteriore ostacolo alla introduzione di generi di consumo o d'uso corrente in Jugoslavia: il ridotto potere di acquisto della popolazione.

Per generi di necessità come gli alimentari, il vestiario, le calzature, i cuoiami, il mobilio eccetera, le differenze di prezzo fra i prodotti italiani e quelli locali sono tali che ben difficilmente i nostri prodotti potranno trovare un mercato in Jugoslavia, almeno per molti anni ancora. Altri generi, come sigarette e liquori stranieri, sono in vendita in Jugoslavia, ma a prezzi tali, rispetto a quelli dei prodotti nazionali, da

far ritenere che la loro diffusione tra i residenti sia ben scarsa.

Se passiamo ai prodotti industriali essenziali, ricordiamo che la loro importazione in Jugoslavia è esente e non gravata da particolari carichi daziari. Ad un'industria jugoslava non farà quindi molta differenza, per quanto riguarda i prezzi, acquistare dalla zona franca o da altri paesi e, pertanto, le scelte saranno prevalentemente orientate da altri fattori, alcuni dominabili, come qualità, condizioni di pagamento eccetera, altri indipendenti dalla volontà del fornitore italiano, come condizioni di cambio, scelte politiche, utilizzo di tramiti commerciali predeterminati, eccetera.

Nessuna delle situazioni prospettate appare favorevole all'insediamento in zona franca di produzioni italiane per la Jugoslavia. Potranno aver successo compartecipazioni italiane ad imprese jugoslave, soprattutto perché queste potranno assicurare meglio le distribuzioni dei prodotti: queste combinazioni possono, per altro, essere realizzate fin d'ora con insediamenti industriali in territorio jugoslavo, senza che si debbano costituire zone franche apposta.

Terza ipotesi: una ditta italiana vuole produrre direttamente in un proprio stabilimento in zona franca per il MEC. L'ipotesi è assurda: i costi sarebbero maggiori o uguali rispetto a quelli realizzabili altrove in Italia.

Quarta ipotesi: una ditta italiana affida ad una ditta jugoslava in zona franca (eventualmente compartecipandovi in posizione minoritaria) la produzione di materiali che essa poi vende ai propri clienti del MEC. La ditta italiana approfitta dei bassi costi di produzione jugoslavi, ricavandone un notevole beneficio.

Quinta ipotesi: lo Stato italiano, dalle finanze disastrate, finanzia attività industriali in zona franca o le assume in proprio, malgrado la paurosa necessità di investimenti nel resto del Paese (scuole, ospedali, Mezzogiorno, zone sottosviluppate, zone terremotate, eccetera) e, malgrado, la palese antieconomicità dell'impresa. Ipotesi non infondata, ma comunque – riteniamo – improbabile.

Le conclusioni che si possono trarre fin d'ora sono quindi le seguenti:

1) le imprese italiane non hanno interesse ad esercitare stabilimenti propri nella zona franca del Carso mentre, come visto sopra, tale interesse è massimo per le imprese jugoslave;

2) se nella zona franca del Carso, vi sono solo industrie jugoslave, non esiste alcun fattore di attrazione per lavoratori italiani, date le basse remunerazioni offerte dalle ditte jugoslave, mentre esiste un fortissimo fattore di attrazione per lavoratori jugoslavi, specie del centro e del sud, dove le alternative industriali alla prevalente economia agricola sono relativamente scarse.

L'esame della situazione futura non si può limitare a queste conclusioni.

Occorre approfondire altri aspetti. Ad esempio la zona franca del Carso determinerà altri tipi di conseguenze, eventualmente più favorevoli alla parte italiana, di quelle ora indicate? Vi saranno attività indotte a Trieste e nella Regione? La popolazione di Trieste tenderà ad aumentare o a diminuire? Quanti potranno essere i nuovi immigrati jugoslavi? Quali le conseguenze socio-politiche? Quali quelle ecologiche?

A questi aspetti si cerca di dar risposta nei prossimi paragrafi.

Previsioni sulle conseguenze della istituzione della zona franca industriale del Carso.

Per la forza degli accordi firmati ad Osimo, delle legislazioni nazionali, delle situazioni economiche dei due paesi confinanti, dei naturali dinamismi sociali e politici, in conseguenza dunque dello « stato di fatto » preesistente e di quello messo in atto dagli accordi recenti, vengono in essere, come inevitabile conseguenza, dei *trends* – noi diremmo delle « linee di tendenza » – che è possibile evidenziare e che consentono di formulare una serie di previsioni sugli sviluppi e sulle conseguenze della istituzione della zona franca del Carso.

Previsioni relative alle attività economiche.

Circa lo sviluppo della attività nella zona franca del Carso è facile prevedere per i motivi sopra specificati, che le imprese nella zona saranno, in maniera assolutamente prevalente o esclusiva, jugoslava. La cosa è praticamente dimostrata fin d'ora; infatti già oltre 180 imprese jugoslave hanno chiesto di potersi insediare nella zona franca

mentre nessuna impresa italiana ha finora chiesto di poter fare altrettanto.

Circa le imprese italiane è possibile affermare quanto segue:

1) gli imprenditori italiani potranno avere occasioni favorevoli nelle combinazioni jugo-italiane con sede in Jugoslavia. Per tale via sarà loro possibile trasferire nella zona franca lavorazioni attualmente effettuate in Italia, usufruendo dei bassi costi della mano d'opera jugoslava.

È da ritenere che grosse imprese (come la Fiat che ha già interessi in comune con la Jugoslavia - vedi automobili *Zastava* - e diverse altre in condizioni analoghe) avranno interesse a risolvere per questa via a scapito della mano d'opera italiana i propri problemi di costo, trasferendo nella zona franca alcune proprie lavorazioni ad alta incidenza di mano d'opera, affidandole a imprese jugoslave o accordandosi con queste per nuove iniziative industriali (che potrebbero più utilmente per la nostra economia sorgere in Italia) e reimportando poi in Italia e nel MEC i prodotti lavorati nella zona franca;

2) anche molte delle imprese che lavorano nella regione Friuli-Venezia Giulia prodotti per il MEC avranno interesse a trasferire tali attività nella zona franca a industrie jugoslave mediante accordi comprendenti o meno la compartecipazione a queste ultime, ovviando così al problema degli alti costi della mano d'opera che attualmente sono costrette a sopportare. Lo stesso interesse avranno anche le poche industrie che operano negli attuali punti franchi di Trieste;

3) le combinazioni jugo-italiane promosse da imprenditori italiani assorbiranno mezzi finanziari che verranno in parte sottratti alla iniziativa industriale in territorio italiano.

Attività indotte dalla zona franca in Trieste o Regione.

Un esame previsionale di massima va fatto per settori.

1) Attività industriali.

Attività industriali indotte sono originate dal fatto che una catena produttiva omogenea (costituita ad esempio da una serie di lavorazioni meccaniche) richiede di essere integrata con certe lavorazioni di genere diverso che non rientrano per motivi vari nello schema produttivo principale.

Tra le attività industriali indotte possono annoverarsi:

produzione di componenti (ad esempio pneumatici, finiture, strumentazioni eccetera nel caso della produzione automobilistica);

assiemaggio di componenti, confezionamento di prodotti sfusi;

servizi specialistici all'industria (impiantistica, edilizia, verniciatura, eccetera).

Affidare queste attività industriali a ditte italiane anziché ad altre ditte jugoslave nella zona franca, significa aumentare il costo dei prodotti. Perciò non c'è motivo per farlo, ammenoché non si tratti di prodotti ad alto contenuto tecnologico o di tecniche speciali non reperibili altrove.

Poiché questo non è il caso, almeno per quanto riguarda Trieste, si deve concludere in maniera totalmente pessimistica per Trieste e, quanto meno, estremamente dubitativa per la Regione.

Va poi considerato un secondo aspetto ed è l'impatto che una moderna e dinamica industria, a bassi costi di lavoro, costituita dalla Jugoslavia nella zona franca potrà avere sulle industrie di Trieste e Regione.

L'industria triestina, in parte invecchiata e sofferente dei mali comuni all'industria italiana, non potrà che cedere là dove si farà sentire la concorrenza jugoslava.

Le prospettive sono lievemente migliori, ma certo non esenti da preoccupazioni anche per la Regione.

Una concorrenza nel campo del mobile e delle carni lavorate provenienti dalla zona franca, vista anche la qualità dei prodotti jugoslavi in tale campo, non potrebbe che avere effetti severi sulle concorrenti industrie friulane.

Sicuramente poi iniziative jugoslave nella zona franca bloccheranno analoghe iniziative che stessero per essere prese in Trieste e Regione.

2) Trasporti.

Non vi è motivo perché i trasporti di prodotti da e per la zona franca non siano affidati a case di spedizione, autotrasporti, o imbarcate in porti jugoslavi.

Salvo per i trasporti per ferrovia nel MEC, non esiste necessità, in nessun caso, per la Jugoslavia di avvalersi dei più costosi mezzi di trasporto occidentali.

3) Commercio.

È possibile che la Jugoslavia organizzi propri canali commerciali o che si avvalga, almeno, in parte, delle strutture già esistenti. In questo settore è forse possibile una moderata collaborazione con imprese italiane.

Appare invece sicuro che l'avvento di una cospicua massa di immigranti jugoslavi incrementerà il commercio di frontiera, già oggi notevole. Questo fenomeno non andrà, per altro, esente da un effetto collaterale negativo. Il flusso di valuta jugoslava in entrata rende già oggi il costo della vita a Trieste fra i più elevati d'Italia. Aumentando fortemente tale flusso per l'accresciuta popolazione, il costo della vita cittadino subirà inevitabilmente ulteriori sensibili maggiorazioni.

Previsioni riguardanti i lavoratori.

Sono nettamente sfavorevoli per la mano d'opera italiana impiegata nell'industria in quanto:

nella zona franca non vi sarà praticamente possibilità d'impiego per i lavoratori italiani (salvo eccezioni) poiché le imprese saranno prevalentemente, se non esclusivamente jugoslave, poiché retribuiranno i loro dipendenti secondo gli *standards* jugoslavi e perché la legge jugoslava non permette di assumere personale straniero quando vi sono forze di lavoro nazionale disponibili (e ve ne sono e abbondanti, quanto meno al centro e al sud della Jugoslavia);

verranno sottratti posti di lavoro tutte le volte che imprese italiane troveranno conveniente chiudere i loro attuali stabilimenti o abbandonare i loro attuali fornitori per trasferire le loro attività o le commesse a ditte della zona franca (tale fenomeno sarà probabilmente più intenso nel Friuli-Venezia Giulia che altrove);

verranno sottratte possibilità di nuovi posti di lavoro tutte le volte che il capitale italiano troverà conveniente investire in società miste jugo-italiane, potendo per questa via abbassare i propri costi di lavoro.

Altre previsioni, queste pure poco favorevoli, sono le seguenti:

si potrà avere forse una certa conversione della mano d'opera dall'industria al commercio, tuttavia è molto più probabile che si sviluppi ulteriormente la tendenza attuale di preferire personale sloveno a quello italiano in vista della maggiore importanza che verrà ad assumere la clientela slava con l'avvento della zona franca;

l'aumentato costo della vita, provocato dal maggior afflusso di valuta straniera, causerà un disagio sempre più grave soprattutto nei ceti dipendenti dall'industria, nei dipendenti pubblici, nei pensionati, i cui proventi rimangono collegati con quelli medi nazionali.

Previsioni circa la evoluzione della popolazione attuale di Trieste.

La previsione di una riduzione delle attività industriali, non controbilanciata da una sufficiente apertura in altri settori economici, unitamente a un ulteriore sensibile aumento del costo della vita, lascia scarsi dubbi circa il fatto che una parte della popolazione, fatta soprattutto di giovani, sarà costretta ad emigrare.

La consistenza della popolazione attuale di Trieste e territorio verrà così a ridursi notevolmente al di sotto dei 300.000 abitanti attuali.

Previsioni circa l'affluenza di popolazione determinata dalla Zona franca.

Data l'estensione della zona franca (circa 25 chilometri quadrati), è ammesso dalle autorità locali un richiamo, entro 10-20 anni, di 30.000 lavoratori; è ammesso dalle stesse autorità che la larga maggioranza sarà costituita da immigrati slavi.

Il Vallega, nel suo studio su « L'accordo di cooperazione economica italo-jugoslavo » prendendo a confronto la situazione verificatasi con le MIDA prevede un insediamento di nuovi residenti nell'ordine dei 200.000 nel caso di occupazione di soli 20 dei 25 chilometri quadrati della zona.

È nostro parere che l'insediamento potrebbe assumere ben diverse proporzioni. Per rendere un riferimento a noi vicino, rileviamo che il Centro studi per il piano intercomunale milanese (PIM) sull'area del comprensorio pari a 1108,7 chilometri quadrati, ha rilevato insediamenti industriali, per 61,9 chilometri quadrati e che l'area attualmente a disposizione di ogni addetto

è di 129,9 metri quadri nelle aree extramilanesi del comprensorio (46,6 metri quadri per addetto a Milano).

Se venissero adottati gli stessi parametri anche nelle previsioni sulla zona franca e anche ammesso di concedere ad ogni addetto un'area doppia e cioè di 260 metri quadri si dovrebbe prevedere un insediamento di poco meno di 100.000 addetti.

La popolazione affluente complessiva, anche ammettendo un indice di industrializzazione altissimo come quello di Milano (24 addetti all'industria per ogni 100 residenti), sarebbe di 400.000 abitanti. Ammettendo, invece, un indice di industrializzazione inferiore (quello medio italiano è di 12 addetti all'industria per ogni 100 residenti), la popolazione affluente sarebbe ancor più numerosa.

A nostro parere le prime due valutazioni (delle autorità locali e del Vallega) toccano aree industriali di costituzione recente, con una colonizzazione industriale relativamente estensiva, data la vastità degli spazi messi a disposizione dell'industria, lontani quindi dalla saturazione.

Là dove l'industrializzazione è stata spontanea, come nel caso dell'area circummilanese, e le aree sono state proporzionate con misura agli oggettivi bisogni, la colonizzazione è risultata ben più intensiva.

Ma la nostra principale obiezione alle due valutazioni sopracitate riguarda essenzialmente il fatto che esse ignorano i *trends* di fondo, cioè le forze incentivanti una colonializzazione di tipo intensivo, giacché esistono, motivi economici (incentivazione dell'esportazione) e politici (espansione ad ovest) determinanti.

Previsioni circa le conseguenze socio-politiche della istituzione della zona franca industriale del Carso.

Una volta delimitata, la zona franca industriale del Carso dovrà essere cintata e risulterà pertanto avulsa dal territorio una frazione veramente cospicua in relazione all'angustia di spazio della provincia giuliana.

In particolare, una cinta continua su un fronte di 7 chilometri delimiterà lo sviluppo della città a nord-est, contenendone ogni possibilità di futura espansione al di là di una fascia di 2 chilometri di profondità dall'attuale periferia urbana. Va notato che la possibilità di espansione a sud e all'est è limitata per la presenza di terreni diru-pati e degli insediamenti industriali della zona industriale di Zaule.

La ristretta area di espansione della città sarà contesa tra gli attuali residenti e la popolazione affluente richiamata dalla zona franca industriale del Carso.

Sulla base delle considerazioni qui svolte la popolazione nuova richiamata dalla zona franca industriale del Carso potrà ammontare a 200.000 abitanti e oltre.

Sulla base delle precedenti considerazioni, la popolazione affluente sarà prevedibilmente costituita da cittadini della Repubblica federale di Jugoslavia e, di conseguenza, ci si potrebbe aspettare che gli insediamenti residenziali, si sviluppino dal lato jugoslavo della frontiera.

Tuttavia la tendenza più ovvia sarà verso Trieste, che rappresenta l'unica grossa città della zona, con servizi sociali evoluti, possibilità culturali notevoli, dotati di uno *standard* di vita elevato.

Oggi non esiste alcun limite al movimento degli abitanti attraverso il confine e non si vede ragione per porlo dopo la costituzione della zona franca, tanto più che l'Accordo tende, anzi, a liberalizzare il passaggio del confine in corrispondenza della zona franca.

Non vi sono, stando alla situazione attuale, difficoltà ad eleggere la propria residenza nella zona triestina. Esiste bensì il permesso provvisorio di residenza per stranieri, ma questo è legato alla condizione che lo straniero abbia un lavoro stabile nella zona. Tale condizione è soddisfatta nel caso di un lavoratore di nazionalità jugoslava impiegato nella zona franca industriale del Carso.

L'unico ostacolo può essere dato da eventuali leggi jugoslave e dal costo della vita più elevato a Trieste che in Jugoslavia.

Ma, poiché la tendenza politica jugoslava è quella dell'espansione a ovest, poiché sarà possibile sostenere con parte dei proventi dell'attività della zona franca industriale del Carso una diaspora concentrata in Trieste e nel suo territorio, la previsione non può che essere per una penetrazione massiccia di jugoslavi al di qua del confine.

Ne conseguirà una drammatica congestione residenziale ed il sorgere di problemi urbanistici e sociali ben più gravi di quelli esistenti nelle maggiori città industriali italiane e resi ancora più ardui dall'angustia del territorio disponibile.

Non è azzardato temere che il vecchio antagonismo, ormai praticamente scompar-

so, verso la popolazione d'oltre confine, sia destinato a risvegliarsi quando la popolazione comincerà a risentire dei problemi creati dalla forte immigrazione. Da qui potranno insorgere proprio quegli attriti fra Italia e Jugoslavia che il nostro Governo si propone forse di eliminare con i patti di Osimo.

Conviene ricordare quello che è successo nel già fiorente Libano quando un forte afflusso d'una nuova popolazione, i palestinesi, è venuto a turbare il delicato equilibrio fra le due comunità preesistenti, e ciò malgrado, nel caso specifico, non esistessero nemmeno differenze di nazionalità.

Queste sono comunque previsioni a medio termine, giacché una volta innescato uno stato di tensione permanente, con la conseguenza inevitabile di atti di violenza, è da ritenere più che probabile, considerando l'atteggiamento sottomesso del nostro Governo, che la popolazione cercherà un po' alla volta rifugio nel resto d'Italia abbandonando Trieste.

Perciò necessita un accordo che non apra un varco nella frontiera, che non renda evanescenti i confini, che non attiri interessi industriali e masse straniere in una zona di tradizionali contese nazionalistiche.

Previsioni circa le conseguenze ecologiche della costituzione della zona franca industriale del Carso.

Le acque piovane che cadono sul Carso, precipitano in profondità attraverso un terreno sassoso e fratturato che, povero di argille e di *humus*, possiede un potere filtrante ridotto o nullo.

Scarichi convogliati, provenienti dalla zona franca industriale del Carso, non potranno che essere riversati nel golfo di Trieste, mentre le perdite (una rete fognaria senza perdite praticamente non esiste) finiranno inevitabilmente per inquinare le falde acquifere sotterranee che si scaricano a mare, nel tratto di costa compreso fra il Timavo e la Rosandra, attraverso questi due fiumi e le risorgive sottomarine.

In particolare sono quindi da mettere nel conto inquinamenti dell'acqua potabile, impedimenti alla balneazione, danni alla pesca.

Ricordiamo che, già oggi, con sconcertante frequenza, l'erogazione dell'acqua potabile deve essere sospesa per l'inquinamento del Timavo. Da notare che sul bacino imbrifero da cui proviene il Timavo vive oggi una popolazione relativamente rada, dedita prevalentemente ad attività agricole: che cosa succederà domani con una popolazione fortemente accresciuta e con un'attività industriale intensa?

Del pari, per quanto riguarda l'inquinamento atmosferico, si nota che in condizioni di bora, di brezza notturna, di inversione termica invernale, si ha un trasporto di masse d'aria dall'altopiano a Trieste; in tali condizioni gli affluenti gassosi provenienti dalla zona franca industriale del Carso saranno convogliati sulla città.

Gli inquinamenti dell'atmosfera non possono essere presi oggi alla leggera.

In condizioni appropriate le esalazioni provenienti da una raffineria di petroli si avvertono distintamente anche a 12 chilometri di distanza.

Nel recente disastro dell'ICMESA, la nube di triclorofenolo, impuro per un micidiale sottoprodotto della sua lavorazione, si propagò per circa 10 chilometri, da Seveso fino a Desio, fino quasi alle porte di Monza, seminando morìa tra gli animali, obbligando allo sgombero forzato della popolazione ed alla segregazione delle zone più colpite.

Trieste ha lo svantaggio di trovarsi « a valle » della zona franca industriale del Carso, sia per quanto concerne gli affluenti liquidi che quelli gassosi e, tra le varie industrie, quelle inquinanti sono la maggioranza. Non è pensabile che le industrie nella zona franca industriale del Carso saranno limitate alle segherie, ai mobilifici, alle aziende editoriali.

Anche un'azienda meccanica può essere inquinante, per effetto di decapaggi, di trattamenti di fosfatazione, bagni galvanici, impianti di verniciatura, tutti più o meno fortemente inquinanti.

Ricordiamo, poi, che esistono avvelenamenti lenti, da tracce di zinco, cadmio, piombo, che non possono essere eliminati dalle acque potabili per clorazione.

Va considerato, poi, che una zona industriale induce attività collegate, spesso inquinanti. Ad esempio una produttrice di specialità farmaceutiche che prepari un innocuo disinfettante, l'esaclorofene, può trovare necessario produrre, appena fuori-

cinta della zona franca (dove non arriva l'autorità del Comitato misto), l'intermedio triclorofenolo col suo inevitabile sottoprodotto, la tetraclorodibenzo-p-diossina.

Si deve rammentare, inoltre, che nessun dispositivo di sicurezza è matematicamente sicuro, ma solo ragionevolmente sicuro, il che significa che quando i dispositivi di sicurezza sono centinaia, di ragionevolmente sicuro c'è solo la certezza che prima o poi qualche incidente si verificherà.

Posto quanto sopra, per fare ragionevoli previsioni per il futuro adoperiamo il criterio già prima adoperato di vedere quali sono i *trends* determinati dalla situazione di fatto esistente.

La situazione di fatto è che gli inquinamenti provenienti dalla zona franca industriale del Carso non disturbano la Jugoslavia, ma solo Trieste e che, per converso, i dispositivi antinquinamento costano agli jugoslavi senza loro gran vantaggio.

Perciò il *trend* sarà quello di negligere i dispositivi antinquinamento.

Rileviamo inoltre che:

nessuna disposizione dell'Accordo di Osimo prevede il diritto di « iniziativa di ispezione », ma solo la facoltà della Commissione mista di decidere preliminarmente quali lavorazioni non saranno ammesse (salvo deroga del Comitato misto);

non risulta prevista dal testo del Protocollo alcuna autorità giudiziaria al di sopra delle parti che stabilisca se certi atti sono illeciti ed abbia il potere di reprimerli contro l'interesse di una delle parti in causa;

non sarà possibile alla parte italiana adottare misure di alcun genere nel caso che i suoi diritti siano lesi, nemmeno contromisure economiche, in quanto per effetto del Trattato la Jugoslavia possiederà mezzi di pressione efficacissimi come il blocco delle rotte navali.

Perciò la logica previsione è di un progressivo inquinamento dell'aria e delle acque.

Non ci si può quindi contentare dell'assicurazione da parte delle autorità che « saranno prese tutte le precauzioni per evitare ogni danno alla cittadinanza »: se l'Accordo passa nella sua forma attuale, disposizioni e dispositivi antinquinamento non sono che speranze e, probabilmente, illusioni: unico reale rimedio è di troncare alla radice il male, costruendo la zona industriale altrove.

Una collocazione conveniente per nuovi insediamenti industriali e a valle e non a monte degli insediamenti residenziali e questa sarà forzatamente una norma nel futuro.

Perciò, in luogo di quello di Osimo, quello che occorre a Trieste è un conveniente accordo commerciale, utile alle parti e leale verso i nostri soci del MEC, che consenta alla Jugoslavia gli stessi vantaggi della zona franca industriale del Carso, alla condizione inderogabile che insediamenti industriali siano effettuati dalla Jugoslavia fuori dai bacini imbriferi che riversano le loro acque lungo il litorale italiano e a distanza di sicurezza (non inferiore ai 10 chilometri) dalla città.

Direttive comunitarie in tema di punti franchi.

Rimane ancora da esaminare un punto che lascia molto perplessi.

L'Italia, concedendo alla zona franca italo-jugoslava del Carso, prevista dall'Accordo di Osimo, il regime dei punti franchi di Trieste, concede contemporaneamente alla Jugoslavia di operare entro il MEC praticamente in regime di franchigia doganale, pur riconoscendole il privilegio della normativa e dei costi di manodopera suoi propri, molto più favorevoli di quelli comunitari.

Questa condizione di favore offerta dalla Italia alla Jugoslavia, appare in netto contrasto con lo spirito delle disposizioni comunitarie sui punti franchi (aree comunitarie, extradoganali ma soggette a leggi e norme comunitarie).

Si verificherà, probabilmente, anche in questo caso una delle distorsioni ormai tanto caratteristiche della pratica applicazione delle norme che reggono la CEE.

Non va per altro esclusa la possibilità di ricorso da parte di altre nazioni o da parte di gruppi industriali che ravvisino la minaccia di concorrenza sleale nei propri confronti.

PARTE QUINTA

Le nuove strade.

Il Governo italiano, con l'articolo 6 dell'Accordo per la promozione della cooperazione economica fra i due paesi, fra l'altro,

si è impegnato a costruire « una strada carrozzabile asfaltata » allo scopo di « assicurare un collegamento stradale diretto tra le regioni jugoslave del Collio e di Salcano... secondo il tracciato indicativo risultante dalla carta allegata ».

Il progetto tecnico dei lavori viene affidato ad una commissione mista italo-jugoslava che, sempre per l'ultimo comma dell'articolo 6, « sarà anche incaricata di esaminare il progetto tecnico relativo alla strada da costruirsi per collegare i villaggi di Raune di Luico e di Cambresco in territorio jugoslavo, alle condizioni stabilite dall'Allegato III ».

Questo Allegato III è composto sia da una lettera del ministro Rumor al collega Minic nella quale è detto: « La costruzione di una strada equivalente a quella che collega, al momento attuale i villaggi jugoslavi di Ravne (Raune di Luico) e di Kambresco (Cambresco), il tracciato indicativo della quale figura in allegato a questa lettera, sarà finanziato dal Governo italiano. La strada del Sabotino sarà costruita dal Governo italiano », sia dalla risposta del ministro Minic che ne accusa ricevuta e conferma in merito l'accordo del governo jugoslavo.

Fissati i documenti, esaminiamo, ora, la situazione.

La strada del Sabotino.

In primo luogo, da un lato, il Governo italiano si è impegnato a costruire la strada « del Sabotino », secondo quanto è detto nell'Allegato III, dall'altra per la strada di Raune di Luico – Cambresco si è assunto il finanziamento dei lavori. In altre parole mentre sulla prima delle due strade forse lavoreranno anche delle maestranze italiane, sulla seconda la mano-d'opera italiana sarà esclusa ma, pur tuttavia, il Governo di Roma ne pagherà i lavori.

In secondo luogo, siamo rimasti sorpresi dal fatto che, malgrado la precisione con cui negli accordi internazionali è rispettata la esattezza delle terminologie – tanto che nell'Accordo in esame i nomi delle località sono indicati nella forma italiana e slava – la strada « tra le regioni del Collio e di Salcano » come è indicata al primo comma dell'articolo 6 dell'Accordo, diventa all'ultimo capoverso dell'Allegato III « la strada del Sabotino ».

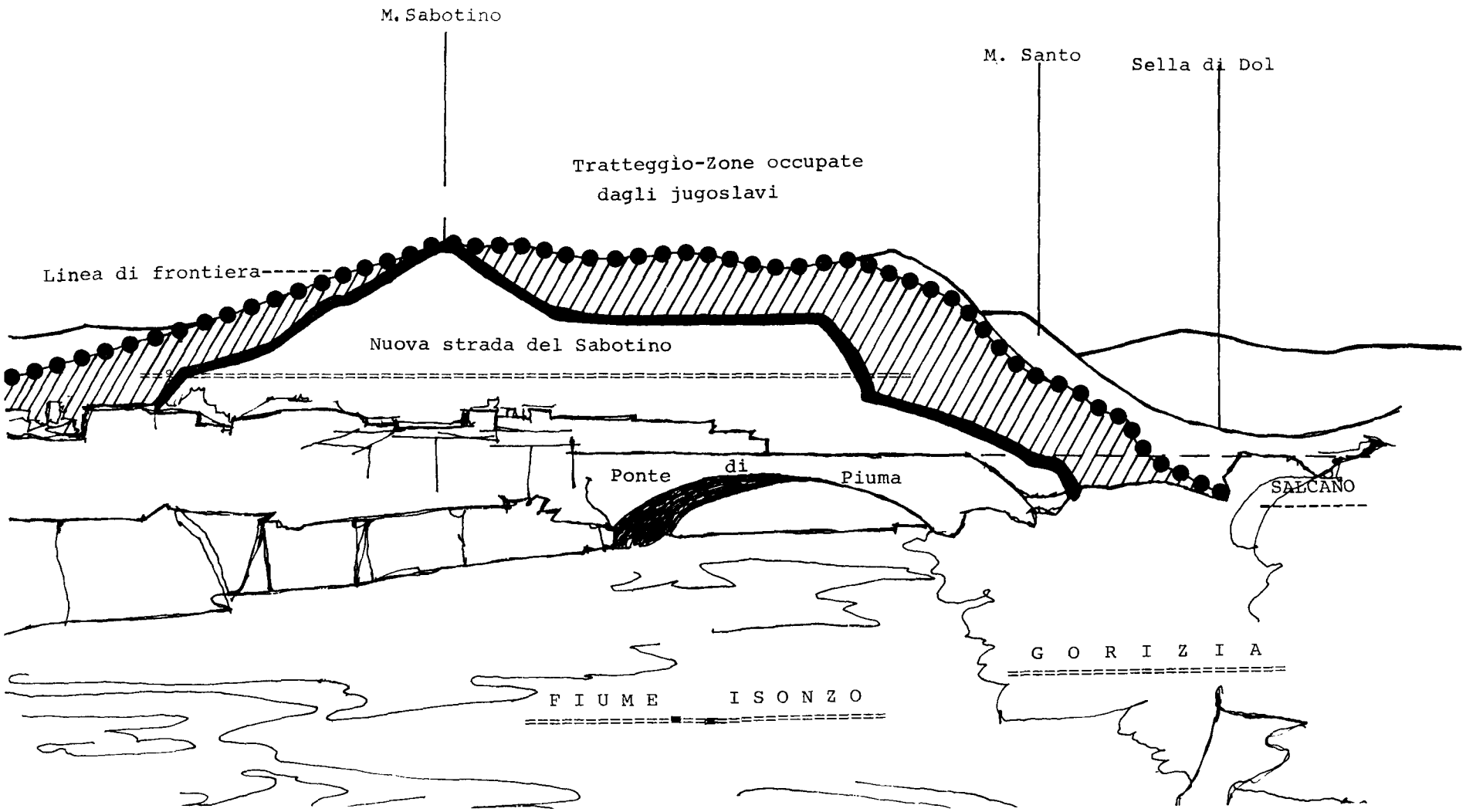
Questa difformità di termini per indicare la stessa strada ha stimolato la nostra curiosità perché se una strada fra Salcano e la regione del Collio può anche trovare il suo giusto collocamento in un Accordo sottoscritto « nell'intento di sviluppare la cooperazione economica e tecnica ed in particolare di migliorare le condizioni di vita delle popolazioni di frontiera dei due paesi », una strada « del Sabotino » – il cui tracciato, sia pure indicativo, è riportato nella annessa carta topografica, lascia perplessi sulla validità delle motivazioni addotte per la sua costruzione.

Infatti, dal tracciato in giallo chiaro di non agevole individuazione sulla carta al 25.000, foglio 40, quadrante IV di Gorizia, questa strada che dovrebbe, come è stato detto, « assicurare un collegamento... tra le regioni jugoslave del Collio e di Salcano » non parte da Salcano e non arriva a Poggio San Valentino del Collio.

Fra i due paesi ed i rispettivi termini della strada vi è una distanza dai mille ai millecinquecento metri ed il sistema viario in cui la strada va ad inserirsi è costituito, ad est, dal primo tornante del sentiero che da Villa Vasi porta alle rovine di San Valentino sulla linea di spartiacque del Sabotino e, ad ovest, ad un altro sentiero che non va a Poggio San Valentino ma si perde lungo le pendici nord occidentali del Sabotino.

Stando al tracciato indicativo della carta topografica, questa strada asfaltata dovrebbe essere costruita, quasi interamente in territorio italiano ad un 400 metri circa al di sotto della vetta del Sabotino, tagliando in tal modo alla base tutto il massicciò ed innestandosi nei due sentieri già ricordati.

Il valore, agli effetti del traffico locale, per le popolazioni di Salcano e del Collio, di una simile strada, è assolutamente nullo, anche perché se si intendeva effettivamente andare incontro alle necessità delle popolazioni di Salcano, che si trova sulla riva sinistra dell'Isonzo, si doveva almeno pensare ad un ponte per superare il fiume, e ad un ponte non di secondaria importanza data l'ampiezza dell'Isonzo e del suo alveo e la particolare violenza della corrente proprio in quel tratto, a meno che questo superamento dell'Isonzo e del suo alveo non sia già previsto – anche se non è esplicitamente detto – con quella diga idroelettrica di cui si parla al terzo comma dell'articolo 3 dell'Accordo.



Schizzo panoramico del monte Sabotino, visto da Gorizia, con la nuova strada, le sacche di occupazione abusiva jugoslava ed il tracciato della frontiera di lato secondo il Trattato di pace.

Se il nostro dubbio è legittimo, il Governo italiano - mezzo dicendo mezzo mascherando - avrebbe accettato di costruire, a nostre spese, una strada che, se non raccordata a Salcamo con un ponte, sarebbe inutile per il traffico locale delle popolazioni ma utilissima alla Jugoslavia dal punto di vista militare.

Basta pensare alla portata delle norme contenute nel terzo comma dell'articolo 6 dell'Accordo, per vedere affiorare tutta la verità: « Tale strada, secondo le modalità che saranno convenute tra le autorità di polizia e di dogana dei due paesi, sarà aperta al libero transito civile jugoslavo senza sosta in territorio italiano. Le responsabilità relative al controllo della circolazione sulla strada in questione saranno affidate alle autorità jugoslave competenti secondo le modalità e alle condizioni che saranno stabilite di comune accordo tra le competenti autorità italiane e jugoslave ».

Nel primo periodo si motiva la costruzione della strada rifacendosi al concetto del traffico civile in armonia con gli scopi proclamati nel preambolo dell'Accordo - a parte il fatto che una strada che inizia e termina in due sentieri di montagna non sembra creata per incanalare un traffico del genere anche se di scarsa importanza - ma, successivamente, si stabilisce che « le responsabilità relative al controllo della circolazione sulla strada in questione saranno affidate alle autorità jugoslave ».

Dunque questa strada, che si snoderà in massima parte in territorio italiano seguendo la base del massiccio del Sabotino, sarà sottoposta integralmente al controllo jugoslavo.

Ed ora domandiamoci che cosa succederà quando i nostri militari attraverseranno questa strada per recarsi al posto sito in vetta al Sabotino sia per rifornirlo, sia per dare il cambio agli uomini di guardia?

Temiamo molto che la polizia jugoslava non si lascerà sfuggire l'occasione per intervenire, trovare cavilli, pretesti, per sostenere che il traffico su quella strada deve essere solo civile.

Abbiamo allegato a questa relazione uno schizzo panoramico della zona del Sabotino per rendere evidenti le sacche di occupazione jugoslava, il tracciato indicativo della nuova strada in territorio italiano, ma sottoposta al controllo jugoslavo, che taglia nettamente il monte alla base. È uno schizzo da meditare in quanto rende evidente l'assurdità della sistemazione che avrebbe la zona se le sacche di occupazione non fossero arretrate.

La strada di Raune di Luico, o del Colovrat.

Per quest'altra nuova strada da Raune di Luico a Cambresco, l'Italia non provvederà alla costruzione ma se ne assumerà gli oneri finanziandone i lavori ed anche qui si ripropongono le imprecisioni e le indeterminatezze della strada del Sabotino.

La strada, così come indicato nella allegata carta topografica, ha un tracciato che non parte da Raune di Luico ma circa 1.300 metri prima di questo villaggio inserendosi, però, in una carrareccia già esistente. Dall'altro lato non arriva a Cambresco che è tanto lontano da non essere neppure compreso nel foglio 26 di Drenchia che forma l'Allegato III del Trattato.

Per rintracciare il paese di Cambresco ci siamo avvalsi dell'Atlante automobilistico del benemerito *Touring Club* e solo così abbiamo potuto farci una idea della situazione.

Gli impegni presi dal Governo italiano ci portano ad assumere il finanziamento di una strada di circa cinque chilometri di sviluppo che va dai costoni del Monte Nachnoi ad ovest al Passo di Solaire ad est. Da qui al paese di Cambresco ci sono almeno un sei o sette chilometri per cui non comprendiamo i motivi della nomenclatura e dei riferimenti usati nell'Accordo.

Fra il Monte Nachnoi ed il Passo Solaire si elevano, con una altezza media fra i 1070 ed i 1192, i dossi del costone del Colovrat, ben noto ai fanti della prima guerra mondiale.

La linea di confine tra l'Italia e la Jugoslavia, stabilita dal Trattato di Pace del 1947, poneva i limiti di Stato fra i due Paesi proprio sulla linea di vetta di queste alture, ma gli jugoslavi, indebitamente, le hanno sopravvanzate verso sud occupando la dorsale italiana del Colovrat per una profondità di qualche centinaio di metri.

In tal modo si sono impadroniti della vecchia strada carrozzabile, costruita ancora durante la prima guerra mondiale dall'Italia, che va da Passo Solaire a Monte Nachnoi correndo subito sotto la linea di cresta del Colovrat sul versante italiano.

Ora si può comprendere anche il valore delle parole usate nell'Allegato III dove si parla della « costruzione di una strada " equivalente " a quella che collega al momento attuale... ». Non si tratta, cioè, di costruire una strada per agevolare il traffico locale, esistendone già una sul versante italiano, anche se occupato dagli slavi, ma di costruirne una nuova di là dai dossi del Colovrat. In tal modo, se gli jugoslavi non si ritireranno dalla zona abusivamente occupata e la nostra linea di frontiera non sarà portata, come già stabilito dal Trattato di Pace, sulla linea di cresta, il Governo italiano si sarà assunto il finanziamento di una strada che in termini militari si chiama di arroccamento. Sarà una strada pienamente defilata alla osservazione diretta da parte italiana e, dietro il costone del Colovrat potranno effettuarsi tutti gli spostamenti di persone, di cose, di mezzi che mai si voglia immaginare.

Vorremmo veramente sapere se il nostro Stato Maggiore sia stato tenuto al corrente degli impegni che l'Italia stava assumendo in questa materia con la Jugoslavia, e quale ne sia il parere.

Inoltre, sarebbe istruttivo conoscere dal nostro ministro per gli affari esteri se corrisponda a verità che queste due strade, in origine, siano state oggetto di lunghe discussioni in seno alla commissione mista italo-jugoslava competente per la definizione della linea di frontiera nella zona di Gorizia, e che ogni eventuale impegno italiano in merito fosse stato sempre subordinato al preventivo sgombero da parte jugoslava delle sacche sulle pendici del Sabotino, di quelle della zona di Salcano, di quelle del Colovrat.

La nostra curiosità ci sembra legittima perché se in sede di commissione mista gli eventuali impegni presi – o che il Governo italiano intendeva prendere – erano comprensibili in quanto tendevano a sollecitare una ben precisa contropartita, oggi, il Parlamento, di fronte alla assoluta mancanza di qualsiasi dichiarazione ufficiale da parte jugoslava – e qui non bastano le assicurazioni, che possono essere anche di comodo, del nostro Governo – in merito allo sgombero delle sacche, non può non ritenere avventato l'impegno preso dal Governo italiano nel contesto di un Accordo internazionale, senza alcuna garanzia di contropartite.

È evidente che in una questione tanto scottante non ci possiamo accontentare dell'inciso contenuto nella relazione che accompagna il disegno di legge là dove è detto: « L'articolo 6 dell'Accordo e relativo Allegato III prevedono la costruzione in territorio italiano ed in territorio jugoslavo di tratti stradali... al fine di eliminare le difficoltà derivanti dalla nuova e definitiva sistemazione confinaria... ». Ma se il Trattato e l'Accordo di Osimo non sprecano una parola per la questione delle sacche? Quale nuova definitiva sistemazione confinaria, nella zona del Goriziano? E chi ne sa qualcosa? Non certo il Parlamento e gli onorevoli colleghi che sono stati chiamati ad esprimere il loro parere su questo ambiguo documento di Osimo.

Per noi il ministro degli affari esteri ha il dovere di ben chiarire perché, allo stato degli atti, il Governo italiano si sia impegnato a costruire ed a finanziare, per conto ed esclusivo utile della Jugoslavia, delle strade per lo meno a prevalente carattere militare dato che quella del Sabotino, sia o meno che parta da Salcano per il Collio, sarà sottoposta alla giurisdizione jugoslava e l'altra del Colovrat, se l'Italia non ritorna con il suo confine sulla linea di cresta, diventerà una strada di arroccamento militare.

PARTE SESTA

La « diplomatica » ha un significato in diplomazia?

La domanda potrà apparire strana, ma noi chiediamo al ministro degli affari esteri una risposta proprio in base ai princìpi di quella scienza – la diplomatica – che studia il valore degli atti, dei documenti, dalla perfezione della loro forma, dalla collocazione nel testo delle formule anche di rito, perché siamo rimasti perplessi di fronte ad alcune particolarità rilevate negli allegati al Trattato.

Tutti gli allegati che ci sono stati sottoposti – tranne quelli che contengono soltanto le carte topografiche – sono formati da quanto, per intenderci, chiameremo le « lettere » scambiate fra il ministro Rumor ed il collega Minic.

Ad ogni lettera inviata dal ministro Rumor al ministro Minic, e viceversa, si trova la risposta con la riproduzione inte-

grale del testo della comunicazione ricevuta. Inoltre, a seconda dei casi, dopo il testo riportato si leggono delle frasi come « aver preso buona nota » oppure « ho l'onore di confermare l'accordo del mio Governo » o, ancora, « siamo d'accordo su quanto segue » e così via.

In altre parole, ciascuna lettera non solo è formalmente ed integralmente riportata nel riscontro ma subito viene specificato anche il livello di valore che al documento è dato dal destinatario che va dall'averne preso nota all'accordo di Governo.

Però, in due casi, questa procedura o formalità non è stata seguita per cui ci rivolgiamo al ministro degli affari esteri pregandolo di chiarire se questo fatto abbia degli effetti pratici dato che nei rapporti diplomatici ad ogni forma corrisponde un significato.

Ci riferiamo all'Allegato VI che contiene la lettera del ministro Minic per informare il ministro Rumor che il Governo jugoslavo si impegna a concedere lo svincolo dalla cittadinanza jugoslava ai membri del gruppo etnico italiano.

A questa lettera, il cui contenuto è rilevante agli effetti dello *status civitatis* dei nostri connazionali della Zona *B*, il ministro Rumor non ha dato risposta ed analogamente il ministro Minic non ha riscontrato la lettera – che è il secondo documento dell'Allegato VI – inviatagli da Rumor con cui questi comunica che il Governo italiano si impegna a riconoscere l'acquisto della cittadinanza jugoslava da parte degli appartenenti al gruppo etnico slavo che hanno la loro residenza in territorio italiano.

Una analoga situazione si ha all'Allegato X dove il ministro Minic informa il ministro Rumor che nel testo del Trattato in lingua slava non saranno usate parole « gruppo etnico » ma « minoranza » e l'onorevole Rumor a sua volta, senza accusare ricevuta, contrappone una propria lettera con cui precisa che nel testo italiano del Trattato sarà usato il termine di « gruppo etnico » e non anche « minoranza ».

La cosa appare strana perché i documenti compresi nei due allegati citati trattano dell'acquisizione o della perdita della cittadinanza e proprio su questa determinante materia si è usato il sistema di non accusare ricevuta delle comunicazioni e, tanto meno, ciascuna delle due parti ha mai dichiarato di averne preso nota o che il rispettivo Governo era d'accordo.

Da qui la nostra preoccupata domanda: mancando queste lettere delle formule « diplomatiche », il loro contenuto che valore ha? Sono comunicazioni private tra ministro e ministro che non impegnano in alcun modo i Governi? Ed allora perché sono state sottoposte al Parlamento? Se sono, come sembra, delle comunicazioni private, se non anche informali in senso diplomatico, che obbligo hanno i rispettivi Governi di adempiere a quanto in esse previsto?

La questione ci appare di rilievo anche nel comparato esame con due lettere poste dopo l'Atto finale ma che non formano allegato.

Si tratta di una lettera del ministro Rumor, con cui informa il collega Minic che coloro che riceveranno il congedo dalla cittadinanza jugoslava e che si trasferiranno in Italia, saranno considerati « nei confronti della legislazione italiana » come se non avessero perduto la nostra cittadinanza. Il ministro Minic risponde riportando il testo integrale della comunicazione ricevuta ed aggiunge: « Ho l'onore di comunicarLe che il mio Governo non ha obiezioni da formulare a quanto precede ».

Ora, se su di una questione di preminente se non esclusivo carattere interno italiano il ministro Minic ha fatto conoscere il punto di vista del suo Governo, in un testo « diplomaticamente » perfetto con riproduzione integrale della comunicazione ricevuta, perché negli altri due casi, in una materia delicata e controversa come quella della cittadinanza, non esiste né da parte italiana, né da parte jugoslava alcun accenno di ricevuta e tanto meno una frase che ci consenta di comprendere se quanto contenuto nel testo sia stato accolto o non accolto, o se ci siano delle riserve dalla Parte cui la comunicazione è stata diretta?

Se nella confusa situazione delle due strade del Sabotino e del Colovrat, ma ben utili per la controparte, la risposta jugoslava è stata precisa e formalmente ineccepibile, perché qui in relazione al diritto alla cittadinanza dei nostri connazionali non si è seguita la stessa prassi? Quali riserve mentali ci sono? Quali reticenze? Quali effettivi accordi?

Ci sembra che una questione del genere debba essere chiaramente spiegata per la

tranquillità in primo luogo dei nostri connazionali nella Zona *B* che hanno diritto di conoscere la esatta portata ed il valore delle « intese » poste in essere dai due ministri per gli affari esteri, ed anche per la serietà stessa del dibattito che si svolgerà davanti all'Assemblea della Camera in quanto gli onorevoli deputati prima di decidere, debbono esser posti in grado di disporre di tutti i dati anche di un singolo problema.

Quanto resta ancora da fare.

Dall'esame del Trattato, dell'Accordo e dei documenti allegati, risulta che le due parti contraenti dovranno stipulare ancora i seguenti accordi e costituire almeno cinque commissioni miste e, precisamente:

Accordo per l'indennizzo dei beni diritti ed interessi – inizio dei negoziati entro due mesi dalla entrata in vigore del Trattato (Trattato articolo 4, Allegati VII e VIII);

Accordo in materia di assicurazioni sociali e di pensioni di vecchiaia – inizio negoziati entro due mesi dalla entrata in vigore del Trattato (Trattato, articolo 5);

Accordo per regolare la composizione e le compenze della Commissione mista per lo studio di tutti i problemi idrologici (Accordo, articolo 2);

Accordo fra organizzazioni economiche italiane e jugoslave per i settori:

della energia elettrica;
del petrolio e dei gas naturali;
dei minerali metallici e non metallici, materie fossili;

Commissione mista per lo studio di tutti i problemi idrologici (Accordo, articolo 2);

Commissione mista per lo studio della idrovia Monfalcone-Gorizia-Lubiana;

Commissione mista per la elaborazione dei progetti della strada del Sabotino e di quella da Raune di Luico a Cambresco;

Commissione mista per la determinazione e lo studio dei terreni nella zona franca;

Comitato misto per la amministrazione della zona franca.

Su quasi tutti questi punti il Governo chiede la delega.

PARTE SETTIMA

Il Governo chiede la delega.

È evidente che di fronte ad una materia tanto complessa il Governo, con il disegno di legge con cui propone la ratifica, doveva chiedere al Parlamento la delega per regolare con decreti aventi forza di legge ordinaria i complessi aspetti della problematica che il Trattato di Osimo comporta.

Ma, pur tenendo conto delle difficoltà, anche tecniche da affrontare, il Governo non poteva in alcun modo disattendere il dettato costituzionale dell'articolo 76 della Costituzione.

In primo luogo non possiamo non sottolineare l'errore tecnico-giuridico in cui è incorso l'estensore del disegno di legge agli articoli 3 e 4 dove è scritto: « Il Governo... è autorizzato ad emanare ... con uno o più decreti aventi forza di legge ordinaria, le norme ... ».

Infatti le « autorizzazioni » (ZANOBINI, *Corso di diritto amministrativo,* vol. I pagina 262): « aumentano le facoltà dei soggetti cui sono dirette però ... non determinano in essi il sorgere di un diritto nuovo, ma solo rendono possibile l'esercizio di un diritto o di un potere che già loro appartiene ».

Ora è pacifico che il Governo non ha alcun potere legislativo in quanto l'emanazione delle leggi, istituzionalmente, compete al Parlamento cui solo spetta l'esercizio del relativo potere. Pertanto il termine « autorizzazione » di cui agli articoli 3 e 4 del disegno di legge, deve essere sostituito dalle parole: « è delegato ».

Corretto questo errore resta da vedere se le norme comprese negli articoli 3 e 4 e nel successivo articolo 6 del disegno di legge sodisfino le condizioni poste dall'articolo 76 della Costituzione e, cioè, se siano stati:

determinati i criteri ed i princìpi della delega;
definiti gli oggetti;
stabilita la durata nel tempo.

Nel disegno di legge la condizione della durata della delega è rispettata in quanto la richiesta va a seconda dei casi, da 6 a 18 mesi.

La determinazione dei criteri e dei princìpi può ritenersi sufficientemente pre-

cisata nell'articolo 3, sia pure con il rinvio ai « princìpi e criteri direttivi contenuti negli atti stessi », cioè nel Trattato o nell'Accordo, anche se sarebbe stato legislativamente più corretto riportarli per esteso nello stesso contesto dello stesso articolo.

Questa determinazione manca invece tanto all'articolo 4 che all'articolo 6 dove non si fa cenno alcuno né a princìpi né a criteri.

Per quanto concerne la terza delle condizioni poste dal dettato costituzionale, la più importante, per cui « l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non... per oggetti definiti » gli articoli 3, 4 e 6 del disegno di legge appaiano assolutamente carenti. Vediamone i singoli punti.

Al primo comma dell'articolo 3, si legge che « Il Governo... è autorizzato (*recte:* delegato) ad emanare... 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 ».

Al quarto comma sempre dell'articocolo 3, è detto: « Il Governo... è delegato ad emanare... 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 avvalgono della facoltà prevista dall'articolo 3 del Trattato compreso fra gli atti di cui al precedente articolo 1 ».

All'articolo 4 la delega è chiesta: « ...per realizzare infrastrutture e impianti diretti al potenziamento dell'attività economica dei territori di confine nell'ambito della regione Friuli-Venezia Giulia ». Per di più questo articolo, al secondo comma, inizia con il verbo al futuro, per cui appare evidente che nel momento in cui il Governo chiede la delega non ha ancora « definiti gli oggetti ». Infatti si legge: « Le norme individueranno le opere da realizzare particolarmente nei settori ferroviari, portuali, stradali e autostradali, 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 stessa legge 18 marzo 1958, n. 269, saranno rivedute con decreti... ».

Ritenere « oggetto definito » l'esecuzione degli obblighi derivanti non solo dal Trattato e dall'Accordo ma anche dalle semplici note scambiate ed acconsentire all'attuazione: « delle misure connesse occorrenti per il raggiungimento delle finalità indicate negli atti medesimi » agli effetti del rispetto delle specifiche condizioni poste dall'articolo 76 della Costituzione significa aver disatteso ogni disposto per cui il Governo ha sollecitato al Parlamento delle deleghe in bianco.

Non può esser considerato « oggetto definito » quanto contenuto nella lettera *a*) dell'ultimo comma dell'articolo 3 dove si legge: « favorire attività culturali e iniziative per la conservazione delle testimonianze connesse con la storia e le tradizioni del gruppo etnico italiano in Jugoslavia » e tanto meno quella di cui all'articolo 4 con il ricordato verbo al futuro.

All'articolo 6, poi, la « rideterminazione » « dei coefficienti di maggiorazione di cui alla legge 18 marzo 1958, n. 269 », cioè il coefficiente con cui vengono rivalutati i valori base dei beni abbandonati dagli istriani, entro quali limiti sarà effettuata? Sarà in aumento? E quanto? Oppure in diminuzione? E quanto?

La serie di domande è più che valida poiché nel termine « rideterminazione » trova logico collocamento anche il concetto di « riduzione » a parità di diritti con quello di « aumento ».

Conseguentemente gli articoli 3, 4 e 6 del disegno di legge con cui il Governo chiede la delega sono costituzionalmente illegittimi, in quanto non contengono oggetti definiti.

A ciò deve aggiungersi un'altra considerazione.

Se nell'articolo 8 del disegno di legge il Governo valuta in 300 miliardi di lire l'onere per l'attuazione del Trattato e dell'Accordo e ne chiede lo stanziamento ciò vuol dire che qualcuno ha fatto dei calcoli e per arrivare ad una cifra globale – sempre che non sia campata in aria – deve aver fatto un esame dei singoli impegni da assumere che, poi, sono quelli per cui si chiede la delega.

Ed è proprio le singole specifiche voci che debbono, costituzionalmente, chieden-

dosi la delega, venir indicate al Parlamento e non si comprende, anche sotto il profilo politico, il motivo di tanta reticenza specie su di una materia che di reticenze sin ora ne ha avute ben troppe.

Conclusione.

L'esame che abbiamo effettuato del Trattato e dell'Accordo di Osimo, sia pure a grandi linee e per gruppi di argomenti, giustifica le parole da noi usate nella premessa là dove abbiamo affermato di essere rimasti dolorosamente colpiti dal modo con cui la nostra diplomazia e, per essa, il Governo italiano ha negoziato questo Trattato.

Il Governo italiano con i primi articoli del Trattato ha semplicemente ricalcate con la carta... carbone quelle linee di frontiera già stabilite nel Memorandum di Londra, quei confini di Stato che, orsono ventidue anni, erano stati accreditati dal nostro Governo nella opinione pubblica come linee di demarcazione mentre, internazionalmente, valevano quali confini di Stato.

Il nostro Governo si è impegnato a costruire delle strade a tutto vantaggio della Jugoslavia ma da Belgrado, né ufficialmente né in sede di scambio di note o di lettere di intenzione fra i due Ministri per gli affari esteri, è stata espressa la benché minima volontà di sgomberare i territori abusivamente occupati nel goriziano dalle truppe jugoslave.

Il Governo italiano ha mascherato la conservazione della cittadinanza italiana o la sua acquisizione da parte dei nostri connazionali con l'*escamotage* del trasferimento di residenza.

Il Governo italiano ha affidato la sorte dei figli minori dei nostri connazionali residenti nella Zona *B* alle decisioni politiche dei comitati popolari jugoslavi.

Il Governo italiano ha accettato la istituzione di una zona franca italo-jugoslava sul Carso ad esclusivo vantaggio della zona jugoslava perché:

non assorbirà mano d'opera italiana;

determinerà un insediamento di popolazione jugoslava nel Carso con progressiva ed accentuata snazionalizzazione di Trieste;

determinerà un acuto contrasto con la Jugoslavia e l'Italia e probabilmente con il MEC nella ricerca di una regolamentazione operativa non potendosi ignorare la tenace capacità con cui gli slavi difendono i loro interessi.

Il tanto vantato Trattato di Osimo appare, alla luce della analisi cui è stato sottoposto una sconfitta, purtroppo non fine a se stessa della diplomazia italiana, ma foriera di ben altri contenziosi con la Jugoslavia soprattutto per la realizzazione di quel complesso di opere stradali, idroelettriche, ecologiche appena adombrate nella concretezza delle loro dimensioni, ma impegnativamente assunte.

D'altra parte non era pensabile che un Trattato ed un Accordo del genere potessero dare altri risultati considerando il modo con cui sono stati negoziati, fuori dai normali canali della diplomazia della Farnesina che, se anche lenta e formalistica, ha pur sempre il merito di essere informata sui precedenti mentre non lo era, né assolutamente lo poteva essere, il non tanto ignoto negoziatore italiano – e chissà se aveva in merito la rituale autorizzazione del Capo dello Stato – preso dalla direzione generale di un altro ministero ed al quale il Governo italiano si è completamente rimesso.

È doloroso constatare come problemi di così ampia portata, tanto incidenti sul corpo vivo della nazione, siano stati dapprima affrontati e poi liquidati in una atmosfera di ombre, di dubbi e di sospetti poi con le ambiguità delle formule usate nei documenti che ci sono stati sottoposti per la ratifica.

Su tutto campeggia, come assurdo giuridico, la normativa accettata dal Governo italiano per riconoscere ai nostri connazionali quella cittadinanza cui hanno diritto per tradizione, per lingua, per amore di Patria attraverso decenni di sofferenze, di rinunce e di attese.

Ma, finalmente, è apparso chiaro che il Governo italiano al momento del *Memorandum* d'Intesa del 5 ottobre 1954 aveva posto in essere con la Jugoslavia degli accordi mai resi noti e la riprova l'abbiamo nel fatto che nel Trattato di Osimo si è accettato lo svincolo dalla cittadinanza jugoslava dei nostri connazionali della Zona *B*. Uno svincolo del genere poteva essere giuridicamente ammesso solo nel caso in cui per il Governo italiano questi nostri connazionali avessero già perduto la loro cittadinanza e ciò deve essere avvenuto con il *Memorandum* d'Intesa.

Inoltre, che il *Memorandum* di Londra sia stato assistito da un complesso d'accordi non resi noti lo denuncia lo stesso fatto che nel dicembre di quel 1954 il Governo italiano, riducendo da 130 a 45 miliardi di

lire l'ammontare delle liquidazioni spettanti per i beni abbandonati dai profughi di Zara, di Pola e di Fiume nelle loro città ammetteva, pur senza dirlo esplicitamente, di aver concesso alla Jugoslavia ben 85 miliardi di lire, e transazioni del genere non possono avvenire senza la esistenza di precisi accordi.

Se gli 85 miliardi di lire concessi alla Jugoslavia dal Governo italiano hanno rappresentato il costo economico del ritorno di Trieste all'Italia, come affermato dalla Suprema Corte di Cassazione, ben possiamo arguire ed immaginare che anche altri accordi, altre intese, siano state convenute in quel momento e che il Trattato di Osimo oggi forse non rappresenti altro che la scadenza di una cambiale allora firmata.

Però, con il Trattato di Osimo, non si chiude il capitolo della tragedia delle popolazioni italiane della sponda orientale dello Adriatico iniziato nel 1915 con il Trattato di Londra che negò Fiume ed il suo territorio alla sovranità italiana.

Il Trattato di Osimo ha posto le chiare premesse per la ulteriore snazionalizzazione di Trieste; ha posto, con la istituzione della zona franca del Carso una base di partenza inequivocabile per un ulteriore insediamento di cittadini jugoslavi nella città giuliana.

Vorremmo essere falsi profeti ma prevediamo che fra non molti anni il Parlamento italiano sarà ancora chiamato a ratificare ulteriori accordi con la Jugoslavia ed il Ministro degli affari esteri dell'epoca dovrà convenire con la controparte che per Trieste, come oggi si è dichiarato d'accordo il Ministro Rumor per la Zona *B*, nei testi slavi il termine « gruppo etnico italiano » venga tradotto con la parola « minoranza ».

Così, ancora una volta, avremo giustificato lo sciovinismo jugoslavo come oggi è stato legittimato dal Ministro Rumor per quanto si riferisce alle popolazioni italiane della Zona *B*.

Con la inconcepibile adesione del Ministro Rumor a quella semplice e superficialmente ingenua richiesta fatta dal Ministro Minic di sostituire un termine ad altro nel contesto slavo del Trattato di Osimo abbiamo dato al governo jugoslavo un appiglio giuridico per vantarsi in tutte le Repubbliche federative che costituiscono la Jugoslavia di aver portato ulteriormente ad occidente le proprie frontiere riconducendo nell'abbraccio della patria slava altre popolazioni jugoslave fra le quali si trovavano soltanto delle « minoranze » italiane.

E domani ciò avverrà anche per Trieste.

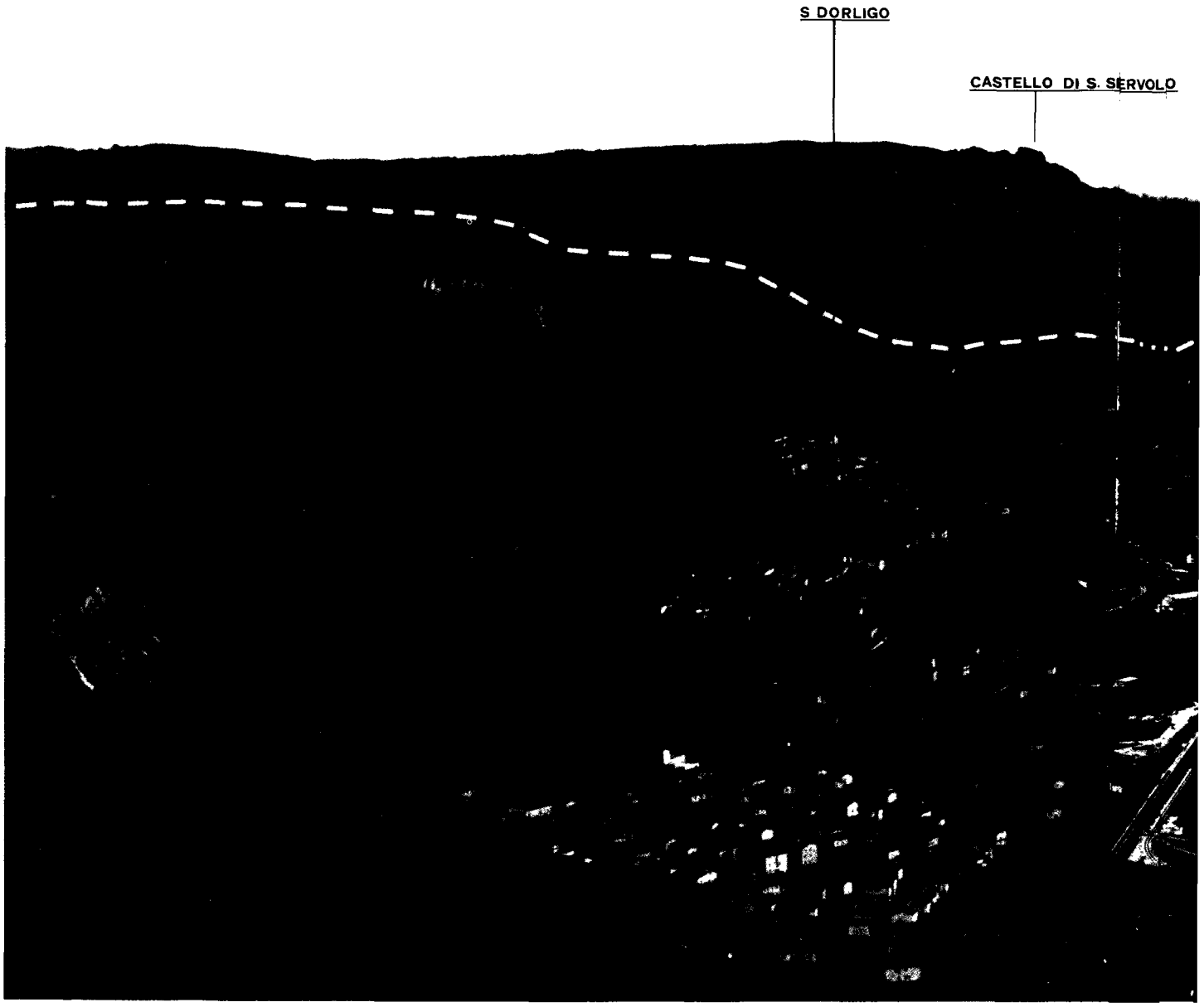
Le nostre osservazioni sono amare, ma purtroppo, vere ed incardinate sui fatti.

Se il Governo è stato remissivo al di là di ogni immaginazione, se il Governo ha inteso concludere questi accordi riservatamente, se il Governo ha inteso ovattare attraverso il complice silenzio della televisione e dei mezzi di comunicazione di massa il sostanziale valore del Trattato di Osimo, se ha inteso di illustrarlo accreditando come servizio della RAI-Radio Televisione italiana un *reportage* effettuato dalla stazione televisiva jugoslava di Capodistria, noi, al di fuori di ogni posizione di parte, ci rivolgiamo agli onorevoli colleghi che ancora sentono il senso della patria, che hanno uno spirito critico ed una piena libertà di giudizio per invitarli ad unirsi, non a noi, ma alla voce degli istriani, dei dalmati, dei connazionali delle terre cedute, alla voce di tutti quegli italiani che ancora, malgrado tutto, sono fieri di esserlo, per dire no a questo Trattato.

DE MARZIO, TREMAGLIA, COVELLI,
Relatori di minoranza.

Affidiamo la allegata foto panoramica, che riproduce la zona del confine meridionale dell'Italia con la Jugoslavia, come consacrato dal Trattato di Osimo, alla meditazione degli onorevoli colleghi.

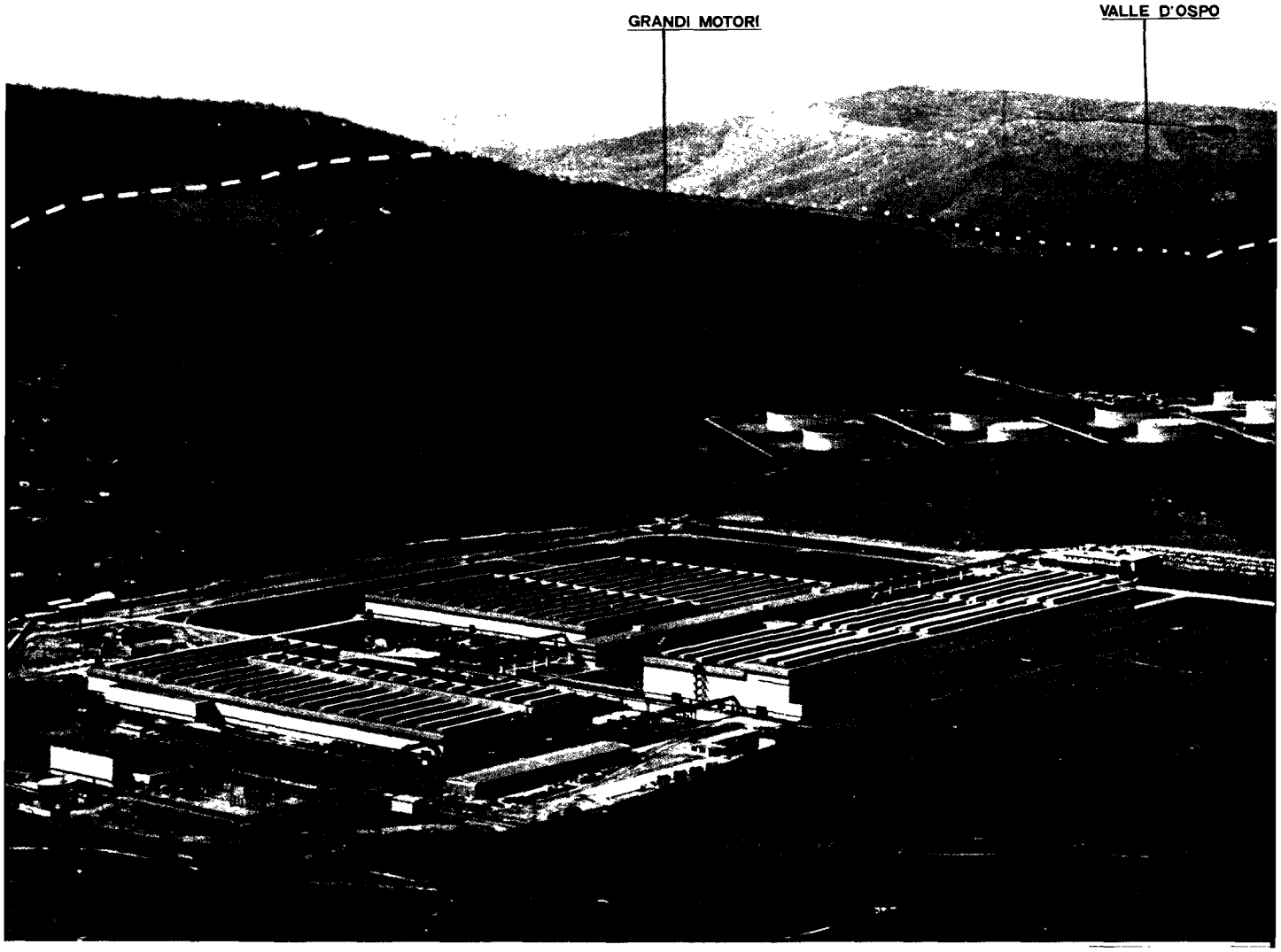
PAGINA BIANCA


S DORLIGO
CASTELLO DI S. SERVOLO

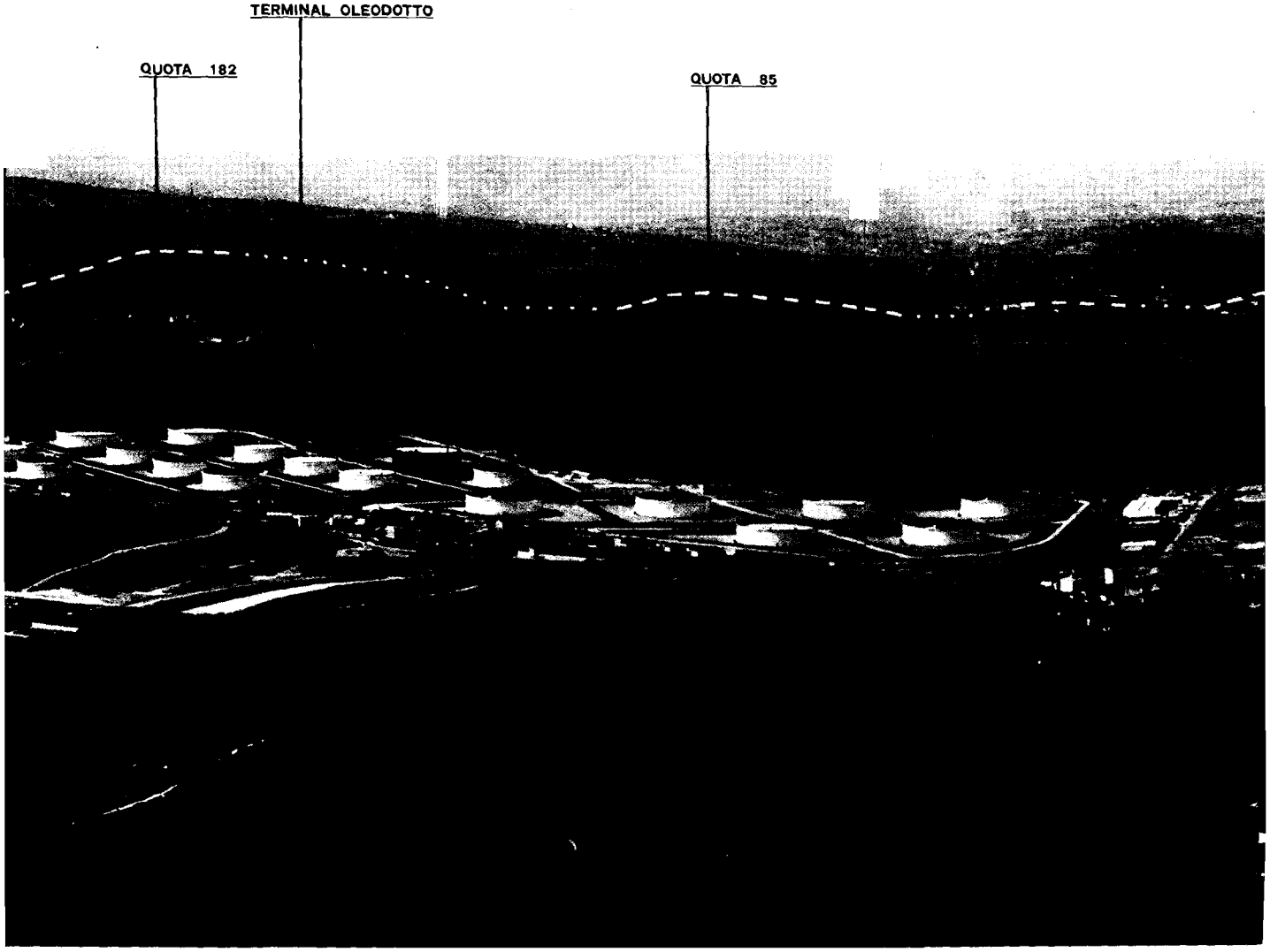
IL CONFINE MERIDIONALE DI TRIESTE

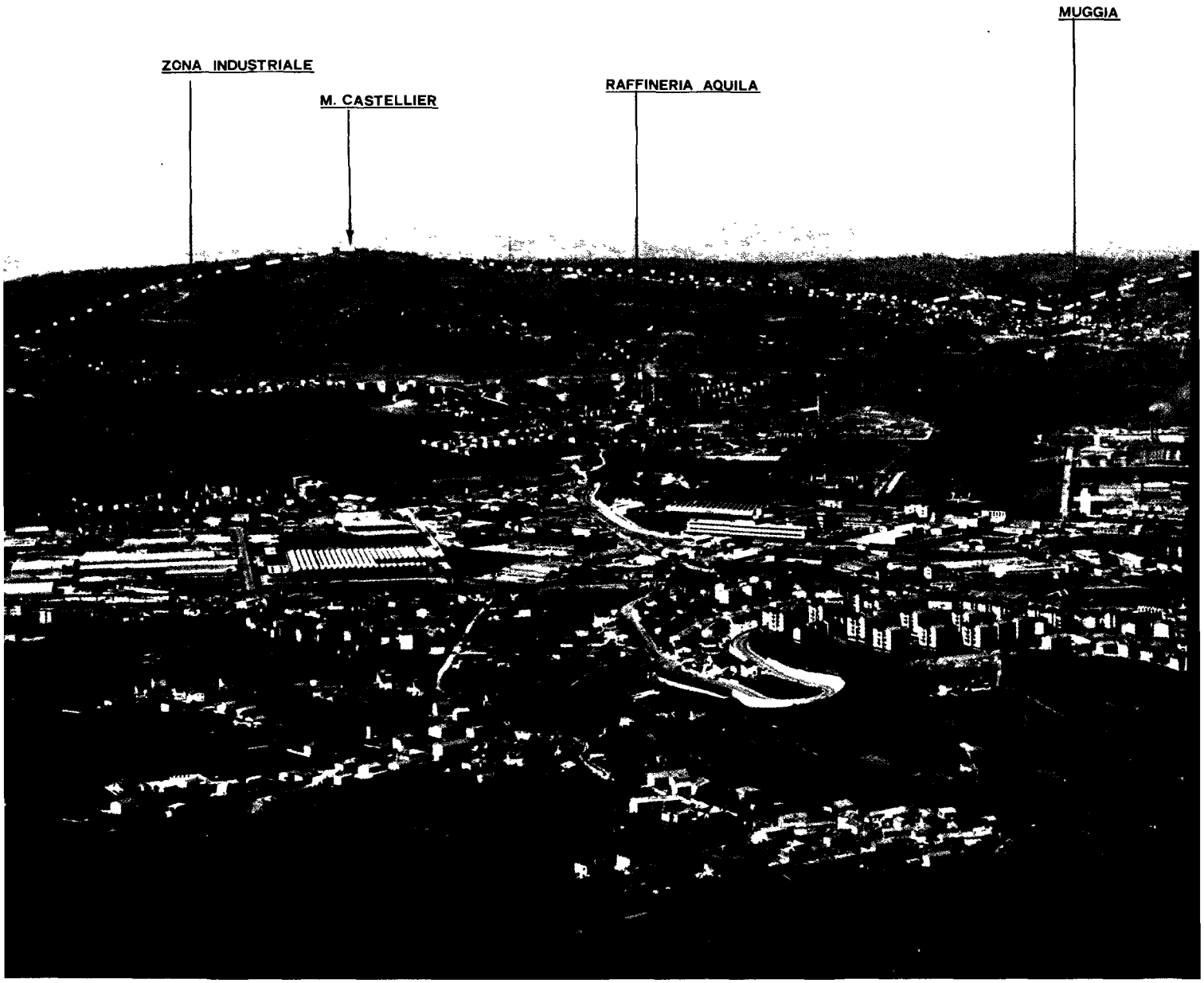
(– – – –) TRATTI VISIBILI

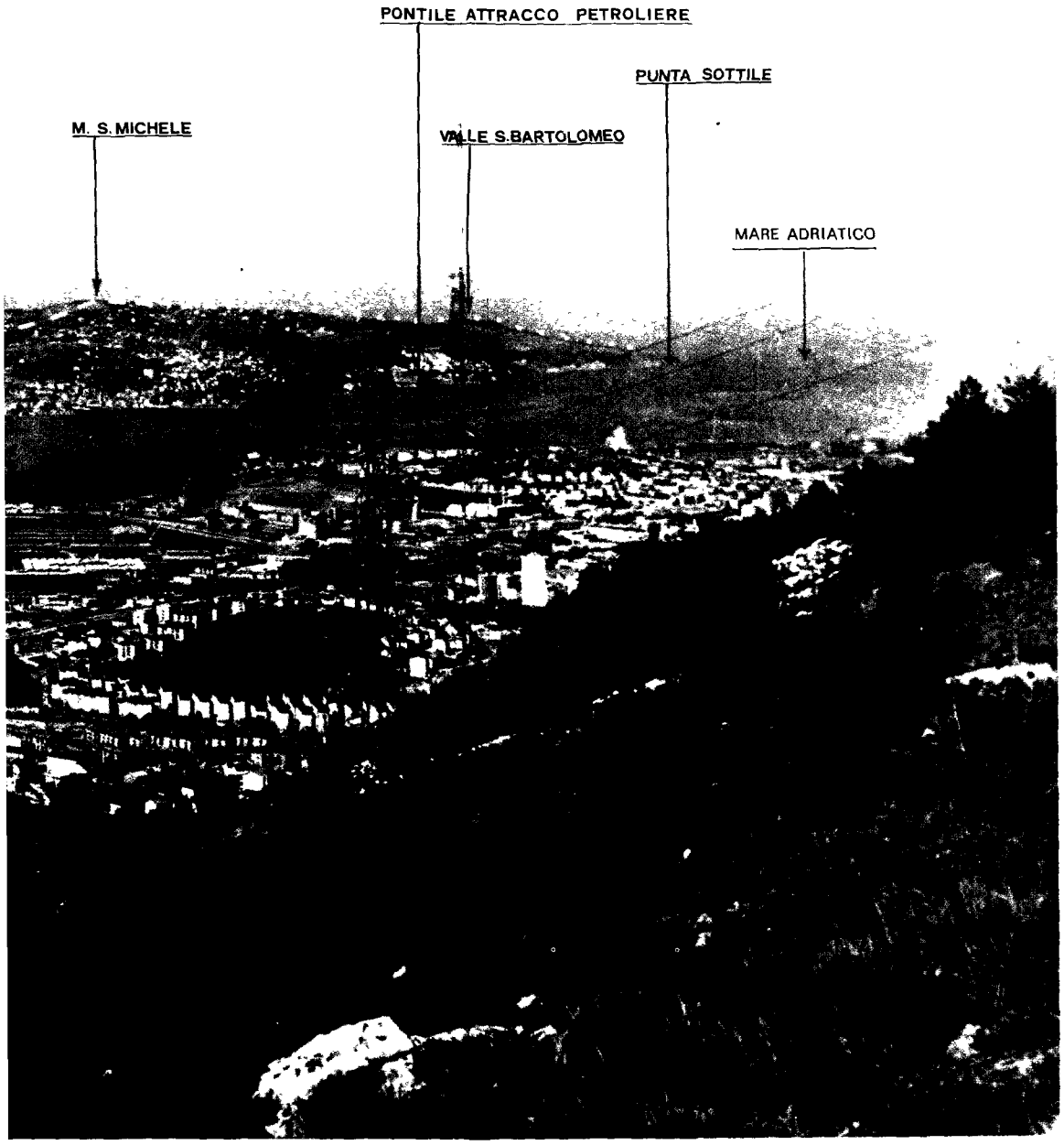
(- - - -) TRATTI DIETRO LE COLLINE



STABILITO DAL TRATTATO DI OSIMO




ZONA INDUSTRIALE
M. CASTELLIER
RAFFINERIA AQUILA
MUGGIA


PONTILE ATTRACCO PETROLIERE
PUNTA SOTTILE
M. S. MICHELE
VALLE S.BARTOLOMEO
MARE ADRIATICO