Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati

UNIONE DEGLI ISTRIANI
LIBERA PROVINCIA DELL'ISTRIA IN ESILIO

c.a.: Presidenza del Consiglio dei Ministri Consigliere Elisa Grandi
Segretariato Generale Dipartimento per il Coordinamento Amministrativo
via della Mercede, 9
00186 ROMA

Oggetto: Tavolo Governo - Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati; Temi emersi nella riunione del 12 febbraio 2015

Introduzione

Nella riunione del 12 febbraio u.s. sono stati portati all'attenzione dei Rappresentati del Governo una serie di punti ancora aperti nell'interlocuzione avvenuta negli anni tra Stato e rappresentanze degli Esuli istriani, fiumani e dalmati.

I temi trattati sono stati i seguenti:

1. Accordo di Roma del 1983 - Promemoria sui beni italiani passati agli attuali Stati successori della Jugoslavia oggetto del debito sloveno e croato verso la Repubblica Italiana (Giuseppe de' Vergottini);
2. Indennizzi beni abbandonati (Giuseppe de' Vergottini);
3. Stato dell'arte della Legge 191 del 2009 (Davide Rossi);
4. Scuola ed istruzione (Antonio Ballarin);
5. Problemi anagrafici (Antonio Ballarin);
6. Cittadinanza italiana (Lucio Toth);
7. Medaglia d'Oro al Valor Militare alla città di Zara (Lucio Toth);
8. Onoranze ai caduti e sacrari di guerra (Lucio Toth);
9. Contributi previdenziali INPS per deportati in Jugoslavia (Massimiliano Lacota);
10. I Consolati (Guido Brazzoduro);
11. Proroga legge domande per assegnazioni delle onorificenze alle famiglie degli infoibati (Paolo Radivo).

Per ognuno di essi il presente documento riassume le problematiche, i punti aperti e le richieste delle Associazioni per una loro definitiva soluzione.

Si ritiene doveroso, ancor prima di declinare in maniera quanto più sintetica i punti descritti sopra, richiamare l'attenzione sulla data del Trattato di Osimo per il quale, nell'anno corrente, ricade il quarantennale.

In virtù della norma che regola gli atti secretati che pone il limite dei quarant'anni come lasso di tempo per la conservazione delle carte classificate, si richiede la desecretazione di atti e

documenti connessi con il Trattato stesso e, più in generale, con eventi correlati alla storia dei confini orientali a cavallo della II Guerra Mondiale.

La direttiva del Presidente del Consiglio del 22 aprile 2014 stabilisce la declassificazione della documentazione relativa a gravissimi eventi che negli scorsi decenni hanno segnato la storia italiana. Gli atti indicati nella direttiva, per i quali non sussiste segreto di Stato, sono quelli relativi agli eventi di Piazza Fontana a Milano (1969), di Gioia Tauro (1970), di Peteano (1972), della Questura di Milano (1973), di Piazza della Loggia a Brescia (1974), dell'Italicus (1974), di Ustica (1980), della stazione di Bologna (1980), del Rapido 904 (1984).

Sulla scia segnata da tale direttiva, si richiede un suo eventuale emendamento - qualora ritenuto necessario - al fine di poter soddisfare adeguatamente la richiesta qui espressa e dettata dall'impellente necessità di fare completa luce, una volta per tutte, su alcuni eventi drammatici che hanno segnato il dopoguerra e per i quali sembra che ancora oggi aleggi una sorta di indeterminazione e/o scarsa chiarezza.

1. Accordo di Roma del 1983 - Promemoria sui beni italiani passati agli attuali Stati successori della Jugoslavia oggetto del debito sloveno e croato verso la Repubblica Italiana (Giuseppe de' Vergottini)

Questo pro-memoria contiene una sintetica ricostruzione della vicenda dei beni italiani nei territori ceduti col trattato di pace e col trattato di Osimo. Accenna quindi al credito italiano verso gli stati successori dell'ex-Jugoslavia e, infine, fa riferimento all'utilizzo delle somme eventualmente incassate dall'Italia a favore delle comunità degli esuli.

1) *Una premessa storica sul regime dei beni italiani nell'ex-Jugoslavia.*

1A) *Gli espropri illegittimi*.

L'Allegato XIV, al punto 9, 3° comma, del Trattato di pace del 1947 prevede che i *beni, diritti e interessi* degli italiani residenti in modo permanente nei territori ceduti alla Jugoslavia al momento dell'entrata in vigore del Trattato non potranno essere incamerati ai sensi dell'articolo 79 del Trattato. Inoltre "*saranno restituiti ai loro proprietari liberati dagli effetti di tutte le misure di tale natura e di qualsiasi altra misura di trasferimento, di amministrazione forzata o di sequestro presa nel corso del periodo che si estende fra il 3 settembre 1943 e la data di entrata in vigore del presente Trattato*".

Tale disposizione avrebbe dovuto portare a superare tutte le misure illegali, e quindi considerate nulle dalle potenze vincitrici, di appropriazione da parte slava dei beni italiani operati durante l'occupazione militare ante trattato. Questa interpretazione è stata testualmente condivisa dalla Suprema Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 28 aprile 1964, n. 1017, che ha statuito che ai sensi della ricordata normativa internazionale "*i privati conservano il loro diritto di proprietà*". Similmente, Sezioni Unite Civili, 18 settembre 1970, n. 1549.

Nella realtà le autorità jugoslave nel periodo precedente all'entrata in vigore del Trattato hanno proceduto a espropri e non hanno successivamente receduto da una politica di acquisizione forzosa dei beni italiani. Due sono state le modalità di esproprio illegittimo:

1) *Confisca* e *sequestro ad personam* dei beni di nemici politici operati da vari organismi di occupazione su territorio italiano, senza alcuna forma di garanzia istruttoria e in palese violazione delle norme dell'ordinamento internazionale;

2) *Espropriazione generalizzata* sulla base della legislazione jugoslava: 32 leggi di nazionalizzazione a vario titolo illegittimamente estese ai territori che saranno poi ceduti solo col Trattato di pace operativo dal 15 settembre 1947, ma anche alla Zona B del TLT che rimane sotto sovranità italiana fino all'operatività del trattato di Osimo dal 3 aprile

1977, o, in via restrittiva, sicuramente fino all'operatività del Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954 (26 ottobre 1954).

La questione dei beni espropriati è stata solo in parte regolata da accordi bilaterali.

Per quanto riguarda i territori ceduti in virtù del Trattato di pace i beni dei cittadini italiani sono stati utilizzati dall'Italia per pagare il debito di guerra verso la Jugoslavia. A sua volta l'Italia avrebbe provveduto a indennizzare i propri cittadini dei cui beni si fosse servita a tal fine. Gli indennizzi corrisposti coprono solo parte del valore reale dei beni espropriati. Le pratiche di indennizzo, dopo più di mezzo secolo, non risultano ad oggi concluse e le aspettative degli esuli e dei loro aventi causa sono ad oggi insoddisfatte. Le associazioni risultano quindi ancora attivamente impegnate su questo fronte nei confronti del Governo italiano.

1B) *Le opzioni.*

A livello bilaterale numerosi accordi hanno disciplinato la materia. È stato in particolare fissato il principio per cui l'insieme dei beni ceduti era quello degli *italiani optanti* per il mantenimento della cittadinanza italiana e trasferimento nel territorio della Repubblica abbandonando il proprio territorio di origine.

Sono considerati optanti i cittadini italiani al 10 giugno 1940 che avessero la stessa cittadinanza al 15 settembre 1947. La legge jugoslava sulla cittadinanza (GU 104/47) riconosceva l'opzione anche a soggetti cui fosse concessa dall'organismo repubblicano per gli affari interni. Chi non avesse esercitato il diritto di opzione acquistava *ex lege* la cittadinanza jugoslava in data 15 settembre 1947.

La posizione dei cittadini italiani dei territori ceduti si articola in due grandi categorie: 1) *optanti* (cui sono assimilati gli esuli espropriati della Zona B del TLT, per i quali il Trattato di pace non aveva previsto alcun diritto di opzione); 2) soggetti che non hanno optato e sono *rimasti* sul territorio acquisendo la cittadinanza jugoslava. A queste si aggiungono le persone *non rientranti nelle prime due categorie* che sono state classificate dalla legislazione jugoslava come "persone che sono state svincolate dalla cittadinanza jugoslava in quanto sono emigrate in Italia". Tali persone, in realtà emigrate verso diversi paesi, non erano optanti ma venivano private della cittadinanza jugoslava e i loro beni venivano nazionalizzati fino al 1974.

1C) *I casi esclusi dai trattati bilaterali.*

Questa è la classificazione più evidente. Ma, come è stato dimostrato in modo puntuale dalla Relazione della Commissione mista MAE-FederEsuli (c.d. Commissione Leanza dal nome del suo presidente: 19 agosto 2002) esistono ipotesi significative riferibili a numerosi cittadini che hanno abbandonato il territorio senza esercitare l'opzione. Tali fattispecie non son quindi regolamentate dai trattati stipulati fra Italia e Jugoslavia.

Non sono inclusi nella previsione dei trattati, eccezion fatta per quanto si dirà per la Zona B, i beni incamerati *prima* dell'entrata in vigore del Trattato di pace (15 settembre 1947). Si ricorda che:

a) Tale appropriazione era abusiva in quanto svolta su territorio italiano che la potenza occupante avrebbe dovuto amministrare con le leggi italiane senza ricorrere a confische ed espropri generalizzati e in quanto tale quindi svolta in violazione del diritto italiano e di quello internazionale.

b) Nei territori ceduti col Trattato di pace, la costituzione e la legislazione jugoslava entra in vigore solo il 15 settembre 1947. Prima di tale data esisteva una situazione che gli stessi croati definiscono di "*vuoto giuridico*" in cui i vari "comitati popolari" agivano arbitrariamente.

c) Pure che l'Allegato XIV, punto 9, 3° comma, sopra citato, ha previsto la caducazione di ogni effetto delle misure appropriative compiute fra la cessazione di fatto del controllo della amministrazione italiana sui territori ceduti e l'entrata in vigore del Trattato di pace.

d) La permanenza della proprietà sugli immobili in questione risulta confermata da concordi pronunce delle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione.

Si può dunque sostenere in diritto che le misure adottate prima della vigenza del Trattato di pace, e quindi nel permanere della sovranità italiana e in attesa che il Trattato assegnasse alla Jugoslavia i "territori ceduti", erano prive di giuridica rilevanza e quindi non hanno inciso sulla proprietà dei beni e non rientrano negli accordi.

Per quanto riguarda la Zona B, *non sono inclusi* i beni che sono stati incamerati prima della vigenza del Trattato di pace, ma anche quelli che sono stati espropriati a causa dell'illegittima attivazione della legislazione jugoslava sul territorio formalmente sotto sovranità italiana. Si ricorda che la sovranità italiana sarebbe cessata, di fatto, con il riconoscimento della amministrazione jugoslava ad opera del Memorandum del 1954 (e tale opinione è confermata dall'articolo 1 della Legge 18 marzo 1958, n. 269, su cui Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 9 luglio 1977, n. 3062). Ma in realtà la cessione formale del territorio risale solo al successivo trattato c.d. di Osimo e quindi a far tempo dal 3 aprile 1977, data con cui cessa anche formalmente la sovranità italiana per l'area della Zona B del TLT.

Come eccezione formalmente rilevante al regime generale previsto dagli accordi bilaterali vi è una ristretta categoria di beni che la Jugoslavia riconobbe di "*libera disponibilità*" per i vecchi proprietari italiani, in quanto si trattava di proprietà non interessate "*a alcuna legge o provvedimento restrittivo della proprietà*" (cfr; l'Accordo del 23 maggio 1949, art. 10, cui ha fatto seguito l'Accordo del 23 dicembre 1950, art. 19, e quindi la Legge italiana del 5 dicembre 1949, art. 6).

La *lista ufficiale* delle libere disponibilità, relativa ai Territori Ceduti nel 1947, si trova nell'Accordo del 3 luglio 1965 (che porta a termine quanto previsto dall'Accordo del 1949, art. 10, del 1950, art. 19, e del 1954, art. 2, 2° comma, lettera b) e nel Protocollo del 18 febbraio 1983 che definisce materialmente la lista (500 beni, pubblicata sulla G.U. n. 138 del 13 giugno

1985). Altra lista, relativa alla sola Zona B del TLT (179 beni, pubblicata sulla G.U. n. 286 del 6 dicembre 1988) di cui è nell'Accordo del 18 febbraio 1983 facente seguito al Trattato c.d. di Osimo del 10 novembre 1975. Dal punto di vista pratico solo alcuni di questi beni sono effettivamente rientrati nella disponibilità dei proprietari (senza giustificati motivi di discrezionalità delle autorità jugoslave) mentre gran parte di essi risulterebbero di fatto acquisiti dalla controparte, cui comunque incombe l'onere di dimostrarne la consegna.

Dalla ricostruzione premessa risulta che esistono significative *fattispecie non regolate* dagli accordi bilaterali ora ricordate. Esistono anche altre minori fattispecie escluse che non vengono riportate per ragioni di sinteticità. Le stesse quindi potrebbero in teoria fare oggetto di una negoziazione cogli odierni stati succeduti alla Jugoslavia al fine di pretendere restituzioni o indennizzi.

Negli incontri fra la delegazione italiana e quella croata svoltisi negli anni passati è stato fatto cenno alle risultanze della Commissione Leanza e sono state consegnate note scritte di cui non si conosce il contenuto. Non risultano prese di posizione formali della controparte. Viene abitualmente ripetuto che la questione è chiusa in quanto regolata dai precedenti accordi bilaterali (*pacta sunt servanda*) ma è evidente che ciò non è esatto per le ragioni indicate e che quindi, semplicemente, *non vi è mai stata da parte italiana la volontà politica di far valere in modo persuasivo e convinto gli argomenti a favore di una riapertura della discussione sul caso.*

2) *Il debito degli Stati successori della Jugoslavia.*

Il debito attuale di Croazia e Slovenia è conseguenza del subentro di tali stati nella posizione giuridica della scomparsa Jugoslavia e si riferisce alle conseguenze del c.d. Trattato di Osimo.

L'Accordo di Roma del 18 febbraio 1983 "per il regolamento definitivo di tutte le obbligazioni reciproche derivanti dall'articolo 4 del trattato firmato ad Osimo il 10 novembre 1975" (eseguito con Legge 14 marzo 1977, n. 73) prevedeva la formula della definitiva acquisizione dei beni dei cittadini italiani a favore della Jugoslavia e la corresponsione di un indennizzo di 110 milioni di dollari USA, a partire dal 1° gennaio 1990 in tredici annualità eguali. Un elenco allegato includeva 179 beni lasciati in libera disponibilità dei cittadini italiani esuli ex proprietari.

Delle tredici rate ne furono pagate solamente due (2/13 di 110 milioni di dollari, ovvero, circa 17 milioni di dollari), precisamente nel 1990 e nel 1991. Il pagamento non ebbe seguito a causa della disintegrazione della Repubblica Socialista Federale di Jugoslavia.

Dopo l'indipendenza, gli Stati successori hanno deciso senza l'accordo italiano di ripartirsi il debito e si sono dichiarati disponibili al pagamento mai accettato dall'Italia. In mancanza dell'accordo italiano, in base a un consolidato principio di diritto internazionale, rispondono oggi in solido dell'intera somma dovuta verso l'Italia. Per completezza si ricorda che ai sensi del "*Former Yugoslavia Agreement on Succession Issues*" firmato a Vienna il 30 giugno 2001, Annesso C, Financial Assets and Liabilities, articolo 8, paragrafo 2, "*The financial liabilities of the SFRY under the Agreement concluded between SFRY and Italy on February 18, 1983 on the*

Final Settlement of Reciprocal Obligations shall be distributed to the successor states that are beneficiaries of the Agreement". A parte tale questione è evidente che il passare del tempo non giova all'Italia che mantiene l'interesse a incassare gli importi dovuti con gli accessori del caso.

La questione degli incassi è accoppiata al destino da riservarsi alla parallela questione delle restituzioni/indennizzi delle proprietà non regolate dai trattati di cui sub 1).

L'adempimento dell'Accordo, pertanto, richiede il rispetto di tutte le clausole impegnative per l'ex-Jugoslavia, con particolare riferimento ai beni in libera disponibilità e non può - non deve - inficiare le cause private, aventi ad oggetto i beni contesi, oggi in essere tra i cittadini e gli attuali Stati di Slovenia e Croazia.

3) *L'auspicabile cessazione della discriminazione dei soggetti italiani.*

La cessazione del regime della proprietà previsto al tempo della Jugoslavia ha comportato leggi di restituzione/indennizzo a favore dei cittadini sloveni e croati. Gli italiani sono rimasti esclusi dai benefici di legge. Sono nati molteplici contenziosi di fronte alla amministrazione e alle giurisdizioni locali di regola senza esito positivo per le istanze italiane.

Le repubbliche di Slovenia e Croazia hanno emanato, (nel 1991 la Slovenia e nel 1996 la Croazia) una legge che stabilisce la restituzione dei beni nazionalizzati ai legittimi proprietari: peraltro entrambe pongono come *condicio sine qua non* la clausola che il proprietario fosse cittadino jugoslavo al momento dell'esproprio (legge slovena) o addirittura che godesse della cittadinanza croata al momento di entrata in vigore della legge di denazionalizzazione: cosa che non riguarda, ovviamente, i cittadini istriani e italiani esodati. Un modo per escludere dai provvedimenti di indennizzo e restituzione i nove decimi delle nazionalizzazioni e delle confische di immobili attuate in Istria, Fiume e Zara dopo la seconda guerra mondiale.

La Corte costituzionale slovena, con sentenza del 30 settembre 1998, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge nella parte in cui limita il diritto alla restituzione a quanti avessero originariamente, o avessero acquistato successivamente, la cittadinanza jugoslava.

Nel 2004 la Slovenia è entrata a far parte dell'Unione europea, ma l'adesione non ha comportato il riconoscimento al diritto di restituzione agli esuli.

In Croazia è stata riconosciuta la tutela ai cittadini croati e a tutti gli ex cittadini jugoslavi, di qualsiasi etnia, agli stranieri cui siano stati sottratti i beni durante il periodo di occupazione italiano e tedesco, ma non agli esuli che dopo il Trattato di pace del 1947 abbiano optato per la cittadinanza italiana o che l'abbiano conservata dopo quello di Osimo. Nell'agosto 2010 la Corte Suprema croata si è pronunciata, con un'apposita sentenza, in favore dell'estensione ai cittadini stranieri dei benefici (restituzione/ indennizzo) della legge croata del 1996 sulle denazionalizzazioni. Tale sentenza, riconoscendo in via di principio la parità di trattamento tra cittadini croati e stranieri, costituisce un passo importante anche se limitato a categorie ben definite di potenziali beneficiari. Non sono, infatti, compresi nel suo campo di applicazione i

casi regolati dai trattati internazionali (per quanto riguarda l'Italia il Trattato di pace del 1947 e gli Accordi di Osimo del 1975 e di Roma del 1983). La situazione che ne è scaturita appare di evidente pregiudizio per le aspettative italiane. Tra l'altro presso il Ministero della giustizia croato sono giacenti più di mille richieste da parte di cittadini italiani volte ad ottenere la restituzione dei beni confiscati dal regime jugoslavo alle quali non fu dato seguito perché mancava il requisito della cittadinanza croata da parte dei richiedenti. Per questi non viene osservato il principio di parità di trattamento con gli altri cittadini croati e stranieri proprio nel periodo di ingresso nell'Unione europea della Croazia, ingresso che sarebbe dovuto avvenire scevro da situazioni di discriminazione nei confronti di altri cittadini europei.

Risulta che la Farnesina continua a monitorare affinché il Ministero della giustizia croato fissi al più presto criteri di attuazione della sentenza per valutarne l'ambito di applicazione. Tuttavia è evidente che solo una chiarificazione definitiva a *livello legislativo* potrebbe chiudere questa fase.

Slovenia e Croazia dalla data di adesione alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che prevede il divieto di discriminazione in base alla nazionalità (articolo 14) e al Protocollo addizionale n. 1 che prevede esplicitamente la garanzia del diritto di proprietà (articolo 1), devono conformarsi agli obblighi imposti da tali atti. Pertanto, le leggi slovene e croate di denazionalizzazione che hanno introdotto un regime discriminatorio in tema di proprietà a carico dei soggetti che hanno abbandonato i territori ceduti sarebbero incompatibili con il regime voluto dall'articolo 1 del Protocollo addizionale e dell'articolo 14 della CEDU.

4) *L'utilizzo degli importi dovuti e la Fondazione.*

L'eventuale incasso delle somme, dovute in base all'impegno a suo tempo assunto dalla Jugoslavia e quindi trasmesso ai successori, non potrebbe che andare a beneficio dei soggetti espropriati. Nel caso specifico questi sarebbero i cittadini provenienti dall'ex Zona B del TLT.

Tuttavia, esistono evidenti ragioni equitative per non escludere dalla considerazione l'insieme degli italiani colpiti dalle misure espropriative e quindi anche quelli rientranti nei territori ceduti nel 1947 in base al Trattato di pace.

Dal punto di vista pratico il beneficiario del rientro di queste somme dovrebbe essere un'entità collettiva, rappresentata dall'associazionismo giuliano-dalmata.

Il problema che si profila all'orizzonte è dato dal rischio che la Repubblica intenda non tener conto di quelle che sarebbero le comprensibili aspettative della comunità degli esuli e dei loro discendenti e quindi che l'attuale Governo intenda avere piena discrezionalità nell'utilizzo delle somme incassate. Se così fosse verrebbe a crearsi una situazione di forte tensione e conflittualità col mondo delle associazioni giuliano-dalmate.

Appare quindi necessario fare in modo che le somme in parola rimangano destinate all'ambito degli interessi delle comunità degli esuli.

Più in generale, anche in considerazione del tempo trascorso dalle vicende dell'esodo, appare sempre più realistico collegare la politica degli interventi finanziari più che a singole persone agli interessi connessi ai valori culturali che riguardano i territori giuliano-dalmati. Tale finalizzazione è ben sintetizzata nelle finalità della legge che ha istituito il 'Giorno del Ricordo' (Legge n. 92 del 30 marzo 2004). La tutela del patrimonio storico degli Esuli, Istriani, Fiumani e Dalmati è un *interesse nazionale* di alto valore morale e politico perché non riguarda solo le vicende dell'Esodo di massa seguito alla II Guerra Mondiale e alla tragedia delle Foibe, che lo hanno preceduto e determinato - patite da italiani per restare italiani - ma l'intera storia artistica, culturale, giuridica, letteraria della secolare presenza autoctona italiana nell'Adriatico orientale. Si potrebbe quindi pensare a una riconsiderazione dell'attuale legislazione (Legge n. 72/2001) che prevede interventi annuali di finanziamento sostituendola con una destinazione permanente di fondi provenienti nello specifico dal debito sloveno e croato.

Il proposito di una *fondazione*, capitalizzata tramite tali mezzi finanziari, è stato già considerato a livello ministeriale e da parte delle Associazioni.

Rientrerebbe nella logica seguita negli ultimi decenni dallo Stato italiano che le somme da destinare al rinnovo della Legge n. 72/2001, in una condizione eccezionale di difficoltà per l'Erario a causa dei vincoli europei, venissero reperiti anche dal credito dovuto all'Italia da Slovenia e Croazia, di cui al Punto 1, con i relativi interessi maturati.

La *fondazione* dovrebbe perseguire le medesime finalità previste dalla Legge 72 del 2001 - rappresentando per l'Italia uno strumento di maturazione storica del passato della nazione e insieme di collaborazione con i Paesi vicini nell'aggiornato quadro di evoluzione dell'unità europea. Avrebbe finalità di ricerca, documentazione e diffusione della storia e della cultura delle popolazioni di lingua italiana dell'Istria, del Quarnaro e della Dalmazia nel presente e nel passato.

Alla *fondazione* e ai suoi organi direttivi dovrebbero partecipare le Associazioni, in modo da assicurare continuità di propositi e di impegno. Inoltre dovrebbero essere presenti, oltre il MAE e il MIBAC, i rappresentanti della Regione Friuli Venezia Giulia e della Regione Veneto, nonché dei Comuni di Trieste e di Gorizia, in modo da ancorare la Fondazione alle Istituzioni dello Stato italiano più direttamente interessate alla conservazione del patrimonio storico-culturale della regione istro-dalmata.

L'argomento *fondazione*, al momento attuale ampiamente dibattuto in seno al mondo dell'esodo, ha la necessità, in ogni caso, di essere adeguatamente tematizzato con apposite riunioni di approfondimento tra FederEsuli, Unione degli Istriani e Governo, prima della definizione di un assetto definitivo in grado di consentire l'attuazione di un piano operativo per la creazione di una simile entità.

2. Indennizzi beni abbandonati (Giuseppe de' Vergottini)

Il Parlamento ha provveduto nel tempo a decidere l'indennizzo delle proprietà perdute nei territori ceduti. La legislazione è stata più volte modificata col proposito di venire incontro alle aspettative degli esuli, ma è sempre stata valutata come del tutto insoddisfacente quanto ai valori riconosciuti. Si aggiunga che le modalità predisposte in sede amministrativa per esaminare le pratiche di indennizzo si sono rivelate inadeguate e ancora oggi migliaia di posizioni restano aperte dopo più di mezzo secolo dal verificarsi degli espropri.

Bisogna specificare come inizialmente si parlasse di indennizzo integrale, cioè del controvalore in lire delle stime del 1938. Quindi, si passò rapidamente ad un indennizzo ridotto, dopo gli Accordi del 1954, e la somma decisa di 45 miliardi era stata indicata come "provvisoria". Dopo vari interventi la legge n. 135 del 5 aprile 1985 previde la rivalutazione con coefficiente 200% preteso definitivo. Ma in seguito la legge n. 137 del 29 marzo 2001 indicò nuove rivalutazioni con diversi coefficienti.

Lo Stato non ha riconosciuto ai vecchi proprietari di immobili un ristoro integrale, bensì soltanto un indennizzo condizionato dalle possibilità della finanza pubblica e stabilito dal Parlamento con piena discrezionalità.

Un quadro aggiornato dell'indirizzo in materia di indennizzi discende dalla sentenza della Corte di Cassazione n. 8055 del 25 marzo 2014.

Secondo la Corte, mentre sarebbe ravvisabile un diritto all'indennizzo in favore dei cittadini italiani per i beni localizzati nei territori ceduti alla Jugoslavia in base al Trattato di pace del 10 febbraio 1947 ed ivi sottoposti, dal Governo jugoslavo, a misure di nazionalizzazione o di esproprio, spetta comunque sempre al Parlamento determinarne in concreto l'importo. Non diversa la prospettiva per il regime concernente i beni localizzati nella Zona B in base al Trattato c.d. di Osimo del 1975.

L'intervento di ristoro sarebbe basato unicamente su criteri di solidarietà e disponibilità di fondi per l'Erario. Viene quindi escluso dalla Corte "*un indennizzo pieno, ancorato al valore venale attualizzato di quei beni*".

È appena il caso di sottolineare come del tutto remote appaiano le possibilità di reintegro delle proprietà in seguito alla legislazione sulla denazionalizzazione introdotta nelle vicine repubbliche.

Nulla di favorevole c'è da aspettarsi da parte slovena e croata per riesaminare alcune situazioni non chiuse dai precedenti trattati fra Italia e Jugoslavia. Ma, da parte sua, l'Italia non ha dato cenni per un impegno politico attivo a tutela anche di quelle situazioni che non sono state pregiudicate dagli accordi intervenuti a suo tempo con la Jugoslavia, dante causa dei nuovi Stati che mantengono legislazioni non particolarmente liberali.

Concludiamo il paragrafo richiamando l'Allegato 2 al presente documento, in cui viene riportata

la lettera inviata il 26 novembre 2014 al Presidente della Repubblica ed al Presidente del Consiglio dei Ministri, in cui viene articolata una richiesta di promozione di un percorso normativo per il ripensamento dei parametri e dei criteri che hanno guidato a tutt'oggi le procedure di indennizzo relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti all'ex-Jugoslavia.

Tale richiesta trae origine dall'analisi delle risultanze dei lavori della "*Commissione per l'esame delle istanze di indennizzi e contributi relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia, nella Zona B dell'ex territorio libero di Trieste, nelle ex colonie ed in altri paesi (art. 2 del D.p.R. n. 114 del 2007)*", in cui la FederEsuli è rappresentata dall'Associazione Nazionale Venezia Giulia e Dalmazia.

Dalla partecipazione ai lavori della Commissione è stato rilevato - in maniera assolutamente inequivoca - che l'applicazione delle normative attualmente vigenti sopra richiamate, abbia determinato, e determini a tutt'oggi, indennizzi assolutamente inadeguati, se non irrisori, nonché in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli esuli dalle ex-colonie e da Paesi mai soggetti alla sovranità italiana. Indennizzi che appaiono in contrasto anche con la normativa sovranazionale e con gli orientamenti giurisprudenziali dei giudici europei volti, per converso, a riconoscere (in casi non dissimili da quelli oggetto della richiamata disciplina normativa) somme idonee a costituire serio ed equo ristoro della perdita patrimoniale ingiustamente subita.

3. Stato dell'arte della Legge 191 del 2009 (Davide Rossi)

Lo Stato, attraverso la Legge 23 dicembre 2009 n. 191 (ex 72/2001), recante «Interventi a tutela del patrimonio storico e culturale delle comunità degli esuli italiani dall'Istria, da Fiume e dalla Dalmazia» e successive proroghe ed integrazioni, stabilisce la stipula di una *Convenzione* pluriannuale con la *Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati* (FederEsuli), avente come obiettivo l'applicazione dell'articolo 9 della *Costituzione* e il conseguente finanziamento di attività volte alla salvaguardia «delle tradizioni storiche, culturali e linguistiche italiane delle comunità istriane, fiumane e dalmate residenti in Italia, con riferimento agli usi, ai costumi ed alle espressioni artistiche, letterarie e musicali che ne costituiscono il patrimonio culturale popolare ed il legame storico con le terre di origine».

Alla *Convenzione* appena citata deve seguire la realizzazione delle *Linee Guida* operative.

Ad oggi, se la *Convenzione* è stata firmata il 6 novembre 2014, mancano le indicazioni operative e il triennio 2013-2015 - formalmente entrato nel suo ultimo anno di vigenza - deve operativamente ancora vedere la luce.

La normativa è incredibilmente farraginosa e complessa, prevedendo il coinvolgimento di una pluralità di Istituzioni pubbliche e private, a partire dal Ministero degli Affari Esteri (MAE) ed il Ministero per i Beni Culturali e Ambientali (MIBAC). Inoltre, la procedura ad oggi vigente per l'erogazione dei fondi è talmente complicata da rendere le tempistiche fisiologicamente lunghe.

Giusto per dare un'idea, **a marzo 2015 siamo in attesa del completamento dello stanziamento dei fondi del 2011, nonché dei restanti del 2010, 2009 e 2008 per progetti già conclusi. Per quanto concerne il 2012 si è ricevuto il solo acconto.**

In sintesi, l'attuazione pratica di detta Legge vede un percorso che si può riassumere nello schema di seguito riportato:

1. Predisposizione dei progetti (da parte di oltre 25 sigle associative);
2. Presentazione dei progetti ai Consigli Esecutivi delle singole Associazioni;
3. Presentazione e scelta dei progetti al tavolo della FederEsuli;
4. Presentazione dei progetti alla Commissione tecnico-scientifica composta da due membri nominati dalla FederEsuli, uno dal MAE, uno dal MIBAC e due dalla Presidenza del Consiglio;
5. Esame valutativo dei progetti e produzione di un parere, per ogni progetto presentato, da parte della Commissione tecnico-scientifica mista;
6. Approvazione dei progetti da parte dei Ministri;
7. Predisposizione del decreto di finanziamento da parte dei due Ministeri di cui sopra;
8. Approvazione del decreto di finanziamento da parte della Presidenza del Consiglio;
9. Stanziamento dei fondi (da parte del Ministero degli Esteri);

10. Erogazione degli anticipi, con il resto della cifra da anticiparsi da parte delle associazioni;
11. Esecuzione dei progetti;
12. Predisposizione delle rendicontazioni;
13. Invio delle rendicontazioni al centro di raccolta delle Associazioni;
14. Invio delle rendicontazioni al Funzionario Delegato;
15. Valutazione della documentazione;
16. Erogazione dei fondi restanti da parte del Ministero degli Esteri sui progetti positivamente valutati dal Funzionario Delegato;
17. Valutazione della documentazione (a cura del Ministero degli Esteri);
18. Trasmissione della documentazione alla Ragioneria Generale dello Stato;
19. Trasmissione della documentazione alla Corte dei Conti.

Appare altresì chiaro che tutta la macchina organizzativa può reggere lo sforzo – le associazioni si muovono su base volontaristica, con persone cui non si può richiedere una preparazione specialistica o speculare al personale amministrativo e sono costrette ad anticipare personalmente cifre consistenti – se le tempistiche sono rispettate e tra l'erogazione degli anticipi e dei saldi trascorre un tempo congruo, certamente non anni come sta accadendo ora.

L'intero processo descritto non è quindi configurabile come un finanziamento, bensì come **rimborso di attività concordate in precedenza**. A ciò si deve aggiungere come, fino a circa cinque/sei anni or sono, le Banche erano disposte a concedere dei "fidi", in quanto coperti dalla Legge; questo, oggi, non accade più, vista la crisi economica in cui versano gli istituti di credito. Se a questo si somma il *favor* utilizzato dalla Commissione tecnica mista nel prediligere progetti molto grandi e di ampio respiro, la difficoltà risulta essere ancora più palese.

In tutto questo contesto, la figura del Funzionario Delegato risulta cruciale nel quadro dell'intera Convenzione. In effetti, egli è il vero *dominus*. È il soggetto che assume responsabilità nell'erogazione di fondi pubblici, ed è anche il soggetto che valuta bontà e congruenza amministrativa di quanto presentato dalle Associazioni a consuntivo delle loro attività.

Ma **il reale problema dell'impianto della convenzione vigente riguarda i principi di rendicontazione**. Queste regole sono continuamente mutate negli anni e raramente conosciute in tempo. Progetti di pertinenza di un certo anno, validati dalla commissione tecnica, espletati, rendicontati, presentati al Funzionario Delegato, approvati e per cui il processo di erogazione è stato definitivamente concluso, vengono revisionati (dalla Corte dei Conti o dalla Ragioneria Generale dello Stato *et similia*) a distanza di ulteriori anni, ricorrendo a metodi di rendicontazione nel frattempo mutati e mai prima comunicati o neppure ipotizzati.

Addirittura, al momento il problema delle *Linee Guida* appare congelato e non si può non far rilevare come nelle ultime versioni proposte si pretendeva dalle Associazioni anche la generica applicazione del Codice dei Contratti Pubblici, rendendo pressoché impossibile l'operato degli associati.

Infine, un'ultima necessaria osservazione: si è abbondantemente dimostrato come i ritardi nei pagamenti da parte dello Stato, la richiesta di corpose anticipazioni, lo slittamento *sine die* delle annualità hanno creato una situazione oggi difficilmente gestibile. Ad esempio, non sono rari i

casi in cui i Progetti, nel lasso di tempo che divide la loro presentazione dalla concreta realizzazione, risultino addirittura desueti o inutili, in quanto sorpassati nel contenuto o già realizzati da soggetti terzi. Non si può, pertanto, tralasciare il fatto che, comunque, **i fondi vengono sempre spesi ai sensi e nel pieno rispetto delle finalità statutarie delle Associazioni legate alla FederEsuli, ossia tutti scopi assolutamente aderenti e coincidenti con quelli esplicitati dalla Legge**. Questa considerazione non può essere sottovalutata nel contesto generale dei rapporti.

Ad oggi, ovviamente inutile dire che la soluzione migliore sarebbe senza dubbio parificare la struttura di tale normativa alla gemella utilizzata per finanziare le attività culturali della minoranza italiana in Slovenia e Croazia (Legge 73/2001), con l'erogazione che avviene per la quasi totalità in anticipo allo sviluppo dei progetti. Ma si è contemporaneamente consci che i tempi di una modifica legislativa sono amplissimi e sostanzialmente poco gestibili. In attesa di questo, basterebbe, a livello operativo, erogare i finanziamenti "a stralcio dei lavori" (ogni trimestre si dimostra quanto prodotto a livello progettuale, andando entro il mese successivo a rimborsare immediatamente la cifra concretamente spesa), venendo incontro alle esigenze delle associazioni e contestualmente vigilando in itinere sull'utilizzo di fondi pubblici. In queste parole vi è un breve sunto della situazione. Ovviamente si rimane a disposizione per ogni chiarimento o necessità.

4. Scuola ed istruzione (Antonio Ballarin)

Scuola ed istruzione rappresentano da sempre temi molto sentiti dalle Associazioni degli Esuli, poiché sono gli ambiti privilegiati verso cui indirizzare l'attenzione per: "[…] conservare e rinnovare la memoria della tragedia degli italiani e di tutte le vittime delle foibe, dell'esodo dalle loro terre degli istriani, fiumani e dalmati nel secondo dopoguerra e della più complessa vicenda del confine orientale" (cfr. legge 30 marzo 2004 n. 92).

In merito a questo tema sono individuate due linee di azione da perseguire, di cui la prima già attivata negli anni trascorsi e di cui si auspica la continuazione per il futuro:

1) *Gruppo di Lavoro MIUR - rappresentanti delle Associazioni degli Esuli*
2) *Inserimento del tema "Trattato di pace 10 febbraio 1947" nelle linee guida di storia*

1) *Gruppo di Lavoro MIUR - rappresentanti delle Associazioni degli Esuli*

La Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e la valutazione del sistema nazionale di istruzione, su sollecitazione del Tavolo di Governo "Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati" presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha costituito dall'a.s. 2009-2010 un **Gruppo di Lavoro composto da rappresentanti delle diverse Direzioni Generali del MIUR e da rappresentanti delle Associazioni degli Esuli**.
Tra gli scopi del Gruppo di Lavoro ottemperare all'art. 1 della Legge n. 92 del 30 marzo 2004, laddove prevede che "*La Repubblica riconosce il 10 febbraio quale "Giorno del ricordo" al fine di conservare e rinnovare la memoria della tragedia degli italiani e di tutte le vittime delle foibe, dell'esodo dalle loro terre degli istriani, fiumani e dalmati nel secondo dopoguerra e della più complessa vicenda del confine orientale*".

Il Gruppo di Lavoro ha individuato, quindi, ambiti di iniziative e proposte operative da indirizzare alle Istituzioni scolastiche per una migliore conoscenza delle vicende del confine orientale italiano e dell'esodo dei cittadini italiani dai territori dell'Istria, di Fiume e della Dalmazia. Nel corso degli anni precedenti, infatti, sono stati organizzati cinque Seminari nazionali rivolti ai docenti delle scuole di ogni ordine e grado, che hanno proposto all'attenzione delle scuole riflessioni teorico-culturali su numerose tematiche relative alle vicende del confine orientale, oltre che consentire la condivisione delle esperienze educativo-didattiche realizzate dalle Istituzioni scolastiche relativamente alla giornata del "10 febbraio".
Gli Atti dei primi due incontri seminariali sono stati raccolti nei fascicoli "Studi e Documenti degli Annali della Pubblica Istruzione", rispettivamente numeri 133/2010 e 138/2012. In

particolare, il Volume n. 133/2010: "Le vicende del confine orientale e il mondo della scuola" è stato presentato il 10 febbraio 2011 al presidente della Repubblica Giorgio Napolitano nel corso della celebrazione annuale tenuta al Quirinale, dedicata al Giorno del Ricordo.

Ulteriore iniziativa del Gruppo di Lavoro è rappresentata dal bando di concorso "10 febbraio" rivolto alle scuole primarie, secondarie di I grado e secondarie di II grado volto a promuovere l'educazione alla cittadinanza europea e alla storia italiana attraverso la conoscenza e l'approfondimento dei rapporti storici e culturali nell'area dell'Adriatico orientale. La Premiazione del concorso delle ultime 3 edizioni si è svolta al Quirinale, al Senato e alla Camera nell'ambito della Celebrazione annuale del Giorno del Ricordo, alla presenza del presidente della Repubblica e delle massime autorità dello Stato.

2) *Inserimento del tema 'Trattato di pace 10 febbraio 1947' nelle linee guida di storia*

Il tema qui descritto ed emerso come uno dei punti di discussione nella riunione del 12 febbraio 2015 riguarda l'argomento **"Trattato di pace 10 febbraio 1947' nelle linee guida di storia della scuola italiana"**.
Come è noto, i Trattati di pace che sono seguiti ai conflitti bellici europei hanno ridisegnato nel corso dei secoli le aree geografiche delle nazioni e dell'intero continente, determinando gli assetti geopolitici dell'Europa a favore o sfavore delle diverse potenze con conseguenze importanti sullo sviluppo socio-culturale dei suoi abitanti. I manuali di storia hanno sempre riportato quelli determinanti spesso con dovizia di particolari, inserendoli nella cornice più generale delle linee guida ministeriali. Non è accaduto ciò per le conseguenze del trattato di pace di Parigi del 10 febbraio 1947, in particolare per le sue conseguenze negative per l'Italia.

Fino al 1960, i programmi ministeriali ufficiali per i licei classici e scientifici prevedevano lo studio della storia fino alla fine della Prima Guerra Mondiale.

Il D.P.R. n. 1457 del 6 novembre 1960 introdusse lo studio dell'età contemporanea nei programmi di storia del quinto anno degli istituti superiori per i seguenti argomenti:
"*[…] Le guerre mondiali, la lotta di liberazione, la Costituzione della Repubblica Italiana, ideali e realizzazioni della democrazia, tramonto del colonialismo, istituzioni e organizzazioni per la cooperazione tra i popoli. Comunità europea*" omettendo ogni riferimento al trattato del 1947 e alle sue conseguenze per l'Italia.

Da tale impostazione, sono conseguite trattazioni minime e spesso inesatte o fuorvianti della questione Venezia Giulia nei libri di testo di ogni ordine e grado. Sempre tale impostazione è

rimasta anche nei Programmi Brocca (il 'progetto Brocca' è uno studio per la revisione del sistema didattico pubblico italiano effettuato a cavallo fra gli anni '80 e '90.).

Il D.M. 682 del 4/11/1996 (Luigi Berlinguer) pone come programma di storia del quinto anno il '900 ma non specifica gli argomenti.

Il Decreto MIUR n.26 dell'11 marzo 2010 dettaglia le linee guida di storia del quinto anno per tutti i licei, dividendo il primo '900 dal secondo '900. In quest'ultima parte si legge: "*[…] L'Italia dal Fascismo alla Resistenza e le tappe della democrazia repubblicana*".

Chiediamo che nelle linee guida ministeriali ufficiali sia inserito lo specifico argomento "**Il trattato di pace di Parigi del 10/2/1947 e le sue conseguenze per l'Italia**" data la rilevanza storica inoppugnabile dell'argomento sotto il profilo della conoscenza storica e della consapevolezza istituzionale a tutti i livelli.

Nel rispetto della libertà d'insegnamento di ciascun docente, come sempre è avvenuto, l'inserimento di tale argomento motiverà gli editori e gli autori a non tralasciare questa pagina di storia e a presentarla in maniera sempre più ampia e contestualizzata.

5. Problemi anagrafici (Antonio Ballarin)

La questione 'anagrafe' in relazione alle vicende dell'Istria, del Quarnaro e della Dalmazia è stata ampiamente dibattuta negli anni, eppure, alla data, non si è ancora giunti ad una completa definizione. Con il passare del tempo, poi, la questione ha coinvolto anche altri cittadini non necessariamente interessati in prima persona nell'esodo giuliano-dalmata. Il problema della compilazione di documenti rilasciati dalle autorità italiane ai cittadini vede, alla data, tre ambiti di riferimento:

1) *Gli italiani nati in comuni ceduti dall'Italia ad altri Stati in base al trattato di pace*;
2) *Gli italiani nati negli stessi comuni ma in tempi successivi alla cessione*;
3) *I cittadini sloveni o croati con cittadinanza anche italiana, nati negli stessi comuni in tempi successivi alla cessione*.

1) *Gli italiani nati in comuni ceduti dall'Italia ad altri Stati in base al trattato di pace*

Quest'ambito è, senza alcun dubbio, quello in cui si sono verificati il maggior numero di problemi con il trascorrere del tempo. La legge n. 54 del 15 febbraio 1989 stabilisce le modalità di comportamento per "*tutte le amministrazioni dello Stato, del parastato, degli enti locali e qualsiasi altro ufficio o ente, nel rilasciare attestazioni, certificazioni, dichiarazioni, documenti in genere, a cittadini italiani nati in comuni già sotto la sovranità italiana ed oggi compresi nei territori ceduti ad altri Stati*".

In estrema sintesi, per questo insieme di cittadini, le Amministrazioni nella compilazione dei documenti "*hanno l'obbligo di riportare unicamente il nome italiano del comune, senza alcun riferimento allo Stato cui attualmente appartiene*". Tale obbligo deve essere rispettato anche su richiesta orale dell'interessato.

Nella realtà la legge si rilevò di scarsa efficacia e fu necessaria l'emanazione di una Direttiva a firma del Presidente del Consiglio dei Ministri Mario Monti, tesa a chiarire i principi di applicazione della legge 54/1989, sia per tutte le amministrazioni pubbliche, che per gli organismi privati interessati.

La Direttiva del 5 luglio 2012, oltre a riportare l'elenco dei comuni italiani fino al 15 settembre del '47 ed al 3 aprile del 1977 (con tanto di codice ISTAT, codice catastale, indicazione della Provincia e sua sigla), all'articolo 5 indica l'utilizzo del servizio on-line per la lettura del Codice Fiscale quale strumento per dirimere eventuali controversie. Da parte delle Associazioni, tale strumento è stato ritenuto estremamente utile, poiché l'Agenzia delle Entrate ha sviluppato negli anni sistemi software in grado di non commettere errori di interpretazione. Tuttavia la legge non

prevede l'obbligo di utilizzo dello strumento on-line dell'Agenzia delle Entrate nel caso di lettura del codice fiscale. Ciò implica che i codici fiscali delle persone nate in Comuni passati all'ex-Jugoslavia vengano malamente interpretati dai sistemi anagrafici informatizzati sviluppati privatamente. L'articolo 6 della Direttiva Monti non istituisce una sanzione specifica per la non applicazione della norma ed indica genericamente il Ministero dell'Interno quale Istituzione per l'attuazione della direttiva.

Per risolvere definitivamente la questione basterebbe attuare una serie di semplici accorgimenti:

a) Rendere **obbligatorio l'utilizzo del servizio on-line messo a disposizione dall'Agenzia delle Entrate** per la lettura dei Codici Fiscali;
b) Introdurre una **sanzione specifica** per i trasgressori;
c) Indicare l'**Ufficio competente** (**con recapiti precisi e stabili, quali: mail, telefono, ecc.**) **dentro il Ministero dell'Interno preposto per l'applicazione della normativa**, in maniera tale che l'Associazione od il singolo cittadino, una volta rilevato il problema, possa inoltrare l'opportuna richiesta per l'applicazione della norma.

2) *Gli italiani nati negli stessi comuni ma in tempi successivi alla cessione*

Per i cittadini italiani nati nei comuni ceduti dall'Italia ad altri Stati in base al trattato di pace, vige l'odierna normativa valida per i cittadini nati in Paesi esteri. Nella figura allegata, viene riportata la carta di identità di una nostra associata, nata a Fiume nel '78.

Come è possibile vedere il nome della città di nascita riporta la dicitura croata 'Rijeka'.

Ciò che si richiede è **che venga preservata sui documenti italiani la toponomastica in italiano dei luoghi di nascita o di residenza**.

Una tale attenzione sarebbe anche in linea con quanto previsto nei patti stipulati nel 1997 tra il Governo italiano con il giovane, all'epoca, governo di Croazia (accordo Dini-Granić), circa la tutela della toponomastica in lingua italiana in territorio croato, ovvero nelle città e nei paesi che vedono ancora la presenza di una minoranza di lingua italiana in Croazia, oppure per quelle località in Dalmazia che sono conosciute in tutto il mondo per la denominazione attribuita dall'Impero Romano e dalla Repubblica di Venezia.

A tale proposito si sottolinea come una simile procedura venga oggi rispettata dalle autorità italiane in Croazia e Slovenia (si veda l'esempio del prossimo paragrafo) a vantaggio dei cittadini croati o sloveni che detengono anche la cittadinanza italiana.

Cittadina italiana nata nel 1978 a 'Rijeka'.

3) ***I cittadini sloveni o croati con cittadinanza anche italiana, nati negli stessi comuni in tempi successivi alla cessione***

Come esempio di buona prassi nell'applicazione di norme tese a tutelare la memoria e la storia dei territori dell'Adriatico Nord-orientale, si evidenzia che i cittadini croati o sloveni che detengono anche la cittadinanza italiana fruiscano di documenti in cui le dizioni degli attuali luoghi di nascita e di residenza sono riportati in lingua italiana.

Nella figura seguente viene citato un esempio di una signora nata a Fiume nel 1974 - ovvero ben dopo il 1947 - e residente oggi nella località di Lussingrande, in Croazia.

Cittadina croata con cittadinanza italiana nata nel 1978 a 'Fiume' e residente a 'Lussingrande', località croate rispettivamente denominate, nella lingua ufficiale, come Rijeka e Veli Lošinj.

6. Cittadinanza italiana (Lucio Toth)

Si chiede l'estensione della legge n. 194 del 29 aprile 2006 ai territori della Dalmazia non annessi all'Italia nel 1920. La legge del 2006 ha consentito l'acquisto della cittadinanza agli italiani che risiedevano nel 1940 nei territori della Venezia-Giulia e della Dalmazia (Zara e Lagosta), già appartenenti all'Italia e ceduti alla Jugoslavia con il Trattato di pace del 1947 ed ai loro figli e discendenti in linea retta.

L'estensione che si richiede riguarda i discendenti di cittadini italiani residenti, invece, nell'ex-Jugoslavia (oggi Croazia e Montenegro), che nel 1920 avevano chiesto di conservare la cittadinanza italiana pur restando nelle loro sedi, ai sensi del Trattato di Rapallo. Persero però tutti i diritti civili, compresa la possibilità di esercitare professioni e accedere a cariche pubbliche. Dopo la II Guerra Mondiale e il Trattato del 1947 non poterono trasmettere la cittadinanza ai discendenti che diventarono cittadini iugoslavi, e di conseguenza oggi croati (Spalato, Sebenico, Ragusa, ecc.) o montenegrini (Cattaro).

Si tratta di poche centinaia di persone che aspirano a questo riacquisto. Non rappresentano, pertanto, nessun problema politico e appaiono meritevoli di tornare cittadini italiani per la scelta fatta dai loro genitori o ascendenti di restare italiani quasi un secolo fa in un territorio straniero. È quindi una questione di carattere schiettamente morale.

7. Medaglia d'Oro al Valor Militare alla città di Zara (Lucio Toth)

Il 21 settembre 2001 il Presidente della Repubblica Carlo Azeglio Ciampi emanava *motu proprio* un decreto con il quale veniva conferito al gonfalone della Città di Zara la Medaglia d'Oro al Valor Militare. Decreto e motivazione dell'onorificenza venivano pubblicati sul sito della Presidenza della Repubblica, ove rimanevano postati per oltre un mese (ved. riproduzione).

Nella figura di seguito è riportata la schermata tratta dal sito della Presidenza della Repubblica.

Le Onorificenze Pagina 1 di 1

home
ricerca
mappa sito
PRESIDENZA DELLA REPUBBLICA
Comunicati Discorsi Visite Diario Fotografie

ONORIFICENZE

Medaglia d'oro al valor militare concessa dalla Repubblica Italiana - banca dati storica

ZARA Gonfalone del Comune di

Data del conferimento: **21- 9- 2001**

motivo del conferimento
"Zara,città italiana per lingua, cultura e storia, ha dato alla patria nell' ultimo conflitto, tra morti e dispersi militari e civili, un decimo della sua popolazione. 7 Medaglie d' Oro, 22 Medaglie d' Argento e molte altre medaglie al valor militare stanno a testimoniare la valorosa determinazione del suo popolo nei momenti supremi. Dal settembre 1943 in avanti, la città ha continuato a battersi per mantenere la sua identità. I fanti, bersaglieri, alpini, marinai e avieri, tra cui molti zaratini del neo costituto battaglione partigiano italiano Mameli furono i primi ad affrontare l' invasore tedesco. Le molte decine di caduti in combattimento e le centinaia di italiani vittime di esecuzioni sommarie o morti nei lager, annegati, sono stati il prezzo della resistenza. Sottoposta a violenti bombardamenti aerei a tappeto, distrutto più di ogni altro capoluogo di provincia del nostro Paese, per l' eroica lotta Zara ha aggiunto alla sua storia altre pagine di grande coraggio. Al fine della guerra, Zara desistette solo quando ogni ulteriore resistenza era materialmente impossibile. Le vestigia veneto-romane e le rovine dell' ultimo combattuto periodo restano a memoria della presenza della nostra gente. Il gonfalone del Comune di Zara, fortunosamente riportato in Patria, testimonia un glorioso passato e quanto sia, comunque, rimasto forte nella gente di Zara l' amore per la Patria comune e la fiducia nei valori che uniscono tutti gli Italiani. Fulgido esempio di attaccamento alla Patria e delle più elevate virtù militari. Zara: giugno 1940 - aprile 1945"

La richiesta dell'onorificenza era stata proposta dall'Ente Morale Gruppo Medaglie d'Oro al V.M. d'Italia, all'epoca presieduto dal generale dell'Aeronautica Militare Furio Lauri, zaratino, decorato con tre medaglie d'argento e una medaglia d'oro al valor militare per le azioni compiute in Africa settentrionale durante la guerra 1940-41 e la guerra di Liberazione 1943-45.

Alla richiesta avevano dato il loro pieno supporto tutte le associazioni combattentistiche e d'Arma, l'ANPI e l'Associazione Combattenti della Guerra di Liberazione.

Tra l'emanazione del decreto e la consegna solenne dell'onorificenza, fissata per il 13 novembre 2001, la cerimonia annunciata venne disdetta per 'impegni' del Signor Presidente della Repubblica e mai più programmata.

Da fonti ufficiose si poteva arguire che l'allora Presidente croato, Mesić, aveva segnalato la sua opposizione al conferimento di un'onorificenza ad una città, 'Zadar', che ormai faceva parte della Croazia. Non risulta che una valida risposta sia stata data dal Governo italiano per spiegare l'operato del Presidente della Repubblica e il suo giusto significato.

Questa interferenza straniera nel libero esercizio di un potere che la Costituzione e le leggi vigenti attribuiscono al Capo dello Stato costituisce un grave *vulnus* al principio di sovranità, precludendo ad uno Stato il diritto-dovere di onorare una città che di esso Stato ha fatto parte integrante, ai sensi del diritto internazionale, dal 1920 (Trattato di Rapallo) al 1947 (Trattato di Parigi).

L'**Onorificenza riguarda esclusivamente il periodo in cui detto Comune ha fatto parte dello Stato italiano**; Stato la cui continuità giuridica è incontroversa nel passaggio dal Regno d'Italia, cui il comune era stato attribuito nel 1920, alla Repubblica Italiana, cui fu sottratto dal trattato di pace del 10 febbraio 1947, entrato in vigore il 15 settembre 1947.

È una rinuncia alla memoria e alla dignità nazionale che ha suscitato proteste e indignazione, come risulta dai giornali di ogni tendenza che della questione si sono ripetutamente occupati, dal Corriere della Sera, ad Avvenire, a Il Giornale, ecc..

Quanto ai meriti della città in quel periodo basti ricordare - oltre alla motivazione inserita nel decreto presidenziale - che fu il capoluogo di provincia italiano che riportò i maggiori danni dagli eventi della seconda guerra mondiale, con la più alta percentuale di caduti civili e militari e di decorati al valore, e dal quale il 90% della popolazione è esodato per conservare la cittadinanza italiana.

Nessuna offesa si arreca allo Stato cui la città appartiene dal 1991, dato che **la motivazione dell'onorificenza riguarda solo ed esclusivamente il periodo di appartenenza allo Stato italiano**; appartenenza che non si può negare senza offendere la memoria storica e il diritto.

Dall'epoca dell'increscioso e censurato episodio è passata molta acqua sotto i ponti. Il Parlamento italiano ha votato nel 2004 la legge n. 92, istitutiva del Giorno del Ricordo delle Foibe e dell'Esodo giuliano-dalmata, ai cui eventi la Medaglia d'Oro si riferisce esplicitamente. Nel 2010 e nel 2011 in due incontri storici a Trieste e a Pola i Presidenti della Repubblica Italiana e della Repubblica di Croazia hanno ricordato quei tragici eventi che colpirono la regione istro-dalmata, riconoscendone le reciproche responsabilità e le sofferenze dei loro popoli nonché il doloroso esodo di centinaia di migliaia di italiani autoctoni. Infine la Croazia, come già la Slovenia, sono entrate a far parte dell'Unione Europea, aderendo ai suoi principi.

La situazione internazionale è quindi totalmente diversa dal 2001 e lo 'Spirito di Trieste' - come i media hanno definito questi storici momenti di riconciliazione tra popoli che nel secolo passato erano stati nemici - ben potrebbe comprendere l'adempimento del decreto presidenziale del 21 settembre 2001, superando contrapposizioni anacronistiche e gelosie di stampo nazionalista, che il conferimento della tormentata medaglia non toccherebbe comunque.

8. Onoranze ai caduti e sacrari di guerra (Lucio Toth)

In merito al presente argomento restano, ad oggi, ancora aperti alcuni problemi di seguito elencati.

a) **Consentire un'adeguata ed onorevole sepoltura ai resti di cittadini italiani**, militari e civili, uccisi nelle foibe o nei bombardamenti aerei, rimasti sino ad oggi in fosse comuni sparse nei loro territori di origine, di cui le nostre associazioni conoscono l'ubicazione nei pressi di Fiume, di Tolmino, di Zara (Costrena, isola di Lavernata, ecc.) a Lussino (Ossero), ecc. A tale proposito è emblematico il caso di Riccardo Gigante, nominato senatore dello Stato nel 1934 ed i cui resti giacciono, alla data, presso la foiba di Castua, località dell'entroterra fiumano. Per questo e gli altri casi segnalati, una commissione mista italo-croata, di cui fa parte una rappresentanza di Onorcaduti (Ministero Difesa), se ne dovrebbe occupare, ma senza finora alcun esito positivo.
È importante notare, inoltre, che in Croazia la *Legge sulla ricerca, la sistemazione e la manutenzione dei cimiteri militari, dei cimiteri delle vittime della Seconda guerra mondiale e del dopoguerra*, approvata dal Parlamento il 7 dicembre 2012, promulgata dal presidente della Repubblica il 12 dicembre 2012 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale croata n° 143/2012, ha istituito una Commissione per la ricerca, la sistemazione e la manutenzione dei cimiteri militari, dei cimiteri delle vittime della Seconda guerra mondiale e dei cimiteri del dopoguerra, i cui 21 membri sono stati nominati il 13 giugno 2013 dal Governo di Zagabria. Il 20 giugno 2013 la Commissione ha approvato tre documenti, firmati dal ministro dei Difensori il giorno successivo:
   1) Il Regolamento sui criteri e gli standard per la sistemazione dei cimiteri del dopoguerra sco-perti recentemente e delle relative vie di accesso;
   2) Il Regolamento sul testo delle epigrafi, la forma e la soluzione tecnica delle lapidi e/o monumenti commemorativi per i cimiteri delle vittime del dopoguerra;
   3) Il Regolamento sulle modalità e i contenuti delle segnalazioni e sulle modalità per la segnala-zione e la manutenzione dei cimiteri militari e i cimiteri delle vittime civili di guerra e del dopoguerra.

   La Commissione sta lavorando sull'intero territorio croato meno che in Istria e nel Quarnaro. Si chiede pertanto che tale legge, con i rispettivi regolamenti attuativi, venga applicata anche per le vittime italiane del regime comunista jugoslavo nel territorio dell'attuale Croazia, in modo che si accerti ufficialmente chi è stato ucciso e dove. A costoro va finalmente data, dopo 70 anni, degna evidenza pubblica e onorevole sepoltura.

b) **Salvaguardia delle tombe monumentali e civili con epitaffi in lingua italiana**, che costituivano la maggior parte dei sepolcri di famiglia in Istria, a Fiume, a Zara e in altre località costiere. La richiesta si appella alla legge croata del 30 gennaio 1998, la quale stabilisce che non possono considerarsi 'abbandonate' le tombe che rivestono carattere monumentale o dove sono raccolti i resti di persone 'storicamente importanti'. Non risponde certamente a criteri di civiltà e di rispetto dei trattati comunitari escludere da tale previsione legislativa i sepolcri che hanno carattere monumentale o conservano i resti di scrittori, artisti, politici di nazionalità italiana. Sarebbe un'aperta discriminazione per motivi nazionali od etnici. Con la riconversione periodica degli spazi cimiteriali, queste testimonianze di una presenza autoctona italiana sarebbero cancellate, consentendo a famiglie croate di utilizzare monumenti sepolcrali di valore artistico applicando agli stessi con una falsificazione storica (come già avviene) epitaffi in lingua croata.
Analoga tutela andrebbe riservata anche alle tombe monumentali o comunque storiche italiane dei cimiteri delle località istriane oggi appartenenti nella Repubblica di Slovenia

c) **Realizzazione di una lapide nel Sacrario Militare di Zara** che ricordi le migliaia di caduti italiani, civili e militari, della seconda guerra mondiale. Il Sacrario è affidato alle cure di Onorcaduti e raccoglie i resti di militari italiani della Grande Guerra. Si tratterebbe di una lapide di modeste dimensioni e facilmente collocabile all'interno del sacrario. È semplicemente insultante che nessun segno sia dedicato a donne e uomini italiani deceduti in circostanze tragiche (bombardamenti aerei che distrussero Zara all'80%, operazioni belliche di regolari reparti delle forze armate italiane). Esistono in Dalmazia interi cimiteri militari dedicati ai caduti tedeschi dello stesso periodo. È intollerabile che lo stato italiano accetti una tale discriminazione priva di ogni giustificazione storica.

9. Contributi previdenziali INPS per deportati in Jugoslavia

(Massimiliano Lacota)

Questo paragrafo richiama il progetto di legge del 19 gennaio 2005 n° 692 della XIV Legislatura, presentato dall'On. Roberto Menia, avente come titolo: "*Norme per il riconoscimento della qualifica di perseguitato politico e dei diritti previdenziali agli esuli istriani, fiumani e dalmati trattenuti in territorio jugoslavo - A.C. 619*".

L'intero contenuto è reperibile al seguente link:
http://documenti.camera.it/Leg14/dossier/Testi/LA0471.htm

In sintesi la proposta di legge (presentata dall'On. Roberto Menia) recava norme per il **riconoscimento della qualifica di perseguitato politico e dei diritti previdenziali agli esuli** istriani, fiumani e dalmati trattenuti in territorio jugoslavo.

In particolare, secondo la relazione illustrativa, la proposta in esame intendeva tutelare i cittadini italiani residenti alla fine del secondo conflitto mondiale nei territori italiani ceduti alla Jugoslavia che optarono per il mantenimento della cittadinanza italiana.

L'articolato della proposta è il seguente:

a) Gli articoli 1 e 2 riconoscono i diritti relativi al riscatto dell'assicurazione generale obbligatoria e al riconoscimento dei contributi versati all'Ente assicurativo jugoslavo, anche dopo il 18 dicembre 1954, ai profughi italiani d'Istria, Fiume e Dalmazia, riconosciuti tali con decreto prefettizio e che hanno optato per la conservazione della cittadinanza italiana e ai cittadini italiani provenienti dalla zona B del territorio libero di Trieste per i periodi fino al 5 ottobre 1956.

b) L'articolo 3 prevede l'equiparazione al servizio prestato in Italia del servizio militare prestato coattivamente in Jugoslavia dai profughi di cui agli articoli precedenti, con estensione dei benefici previsti dalla normativa vigente. Per questi cittadini, inoltre, l'articolo 5 prevede che il Governo avanzi una richiesta di totale riabilitazione ai Governi degli Stati subentrati all'ex Repubblica federativa di Jugoslavia.

c) L'articolo 4 equipara ai perseguitati politici i cittadini italiani rinchiusi nelle carceri jugoslave per motivi etnici, nazionali ed ideologici.

10. I Consolati (Guido Brazzoduro)

Un riferimento importante per le nostre terre di origine oltre Adriatico sono i Consolati. Dopo la **chiusura del Consolato di Spalato**, la competenza per la Dalmazia è stata attribuita al Consolato Generale d'Italia a Fiume per il quale è prossimo l'avvicendamento dell'incarico.

Per esso è da sottolineare l'**ampiezza del territorio da coprire** e le grandi distanze, per cui **confermiamo che sarebbe stato molto opportuno l'aver mantenuto un ufficio in loco**. Data la riduzione dell'organico della sede di Fiume si sono inoltre evidenziati problemi per far fronte a tutte le attività che a questo sono richieste da parte della nostra numerosa minoranza. Il MAE dovrebbe offrire giuste garanzie con riguardo alla copertura del personale in avvicendamento in quella sede consolare in modo che non solo non vi siano ulteriori riduzioni di personale, ma che questo, se possibile, sia potenziato.

Date le difficoltà di collegamento e la distribuzione degli interessi italiani sul territorio dalmata, sarebbe inoltre opportuno garantire la mobilità degli uffici di Fiume dotando quel Consolato Generale di fondi necessari e sufficienti per viaggi di servizio garantendo in Dalmazia presenze programmate ed in precedenza concordate per almeno sei volte l'anno per incontri con le locali Comunità, ad esempio per il rinnovo dei passaporti, ecc. Il MAE dovrebbe inoltre impegnarsi a garantire la necessaria, puntuale e continuativa presenza di lettori presso le sedi universitarie dalmate dove si insegni la lingua italiana. Inoltre, dovrebbe ancora prevedere e garantire la periodica disponibilità di fondi a gestione diretta per l'insegnamento della lingua italiana nelle Università. Lo stesso impegno dovrebbe essere confermato per l'organizzazione di corsi di formazione e aggiornamento per insegnanti di lingua italiana e borse di studio per gli studenti più meritevoli.

La figura del Console è un importante tramite per le attività delle e con le Comunità della nostra minoranza, per cui dovrebbe essere, oltre che un rappresentante istituzionale a loro vicino, anche un ascoltato consulente per gli aspetti organizzati ed economici dell'Unione Italiana. Sarebbe inoltre necessario che nella sua attività godesse di un più ampio supporto nel settore commerciale mentre da sempre ci dogliamo che nelle rappresentanze consolari in Istria e Dalmazia, per un così vasto ed articolato territorio ricco di importanti presenze culturali venete ed italiane, sia stata ed sia tuttora del tutto assente la figura dell'Addetto Culturale.

È inoltre determinante il ruolo del Console per i problemi riferiti ai diversi cimiteri, specie i più grandi, sia per la tutela delle tombe italiane presenti, che per il tramite con le autorità locali che

dovessero decidere lo smantellamento o il riutilizzo di tombe importanti, come già accaduto, senza informare nessuno.

Per questo si ravvisa anche la necessità di una trattativa e di accordi tra Stati, per la tutela delle tombe e per assicurare equità ed uguaglianza per i canoni annuali che vengono fatti pagare agli italiani, che dovrebbero prevedere anche un'assicurazione per eventi e calamità che possano danneggiare le tombe (furti, vandalismi, intemperie).

11. Proroga legge domande per assegnazioni delle onorificenze alle famiglie degli infoibati (Paolo Radivo)

Nel presente paragrafo viene riassunta la **normativa sui riconoscimenti agli infoibati** e vengono avanzate le richieste in merito alla **cancellazione e/o proroga del termine delle domande dei congiunti per il conseguimento di tali riconoscimenti**, ampliando ad altri soggetti la possibilità di presentarle.

1) *Esposizione della normativa vigente*

La Legge 30 marzo 2004, n. 92, recante «Istituzione del "Giorno del Ricordo" in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati», prevede all'art. 3 la concessione, a domanda e a titolo onorifico senza assegni, di un'apposita insegna metallica con relativo diploma al coniuge superstite, ai figli, ai nipoti e, in loro mancanza, ai congiunti fino al sesto grado di coloro che, dall'8 settembre 1943 al 10 febbraio 1947, in Istria, in Dalmazia o nelle province dell'attuale confine orientale, furono soppressi tramite infoibamento, annegamento, fucilazione, massacro o attentato, scomparvero o persero la vita anche dopo il 10 febbraio 1947 ed entro l'anno 1950, qualora la loro morte sia sopravvenuta in conseguenza di torture, deportazione e prigionia. Sono invece esclusi quanti morirono in combattimento o furono soppressi mentre facevano volontariamente parte di formazioni non a servizio dell'Italia.

In base all'art. 4, le domande, su carta libera, dirette alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, devono essere corredate da una dichiarazione sostitutiva di atto notorio con la descrizione del fatto, della località, della data della soppressione o della scomparsa del congiunto, allegando ogni documento possibile, eventuali testimonianze, nonché riferimenti a studi, pubblicazioni e memorie sui fatti. Tali domande però andavano presentate entro il termine di 10 anni dal giorno di entrata in vigore della legge, ovvero entro il 2014.

Come previsto dall'art. 5, a vagliare le domande è preposta una commissione di 10 membri istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, presieduta dal Presidente del Consiglio o da persona da lui delegata, e composta dai capi servizio degli Uffici storici degli Stati maggiori dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica e dell'Arma dei Carabinieri, da due rappresentanti del Comitato per le Onoranze ai Martiri delle Foibe, da un esperto designato dall'Istituto Regionale per la Cultura Istriano-fiumano-dalmata (IRCI) di Trieste, da uno designato dalla Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati, nonché

da un funzionario del Ministero dell'Interno. La partecipazione ai lavori della commissione avviene a titolo gratuito. La commissione esclude dal riconoscimento i congiunti delle vittime rientranti nell'articolo 3 ma per le quali sia accertato, con sentenza, il compimento di delitti efferati contro la persona. La commissione, nell'esame delle domande, può avvalersi delle testimonianze, scritte e orali, dei superstiti e dell'opera e del parere consultivo di esperti e studiosi, anche segnalati dalle associazioni degli esuli istriani, fiumani e dalmati, o scelti anche tra autori di pubblicazioni scientifiche sull'argomento. Ai sensi dell'art. 4, una volta che la commissione abbia completato i suoi lavori, tutta la documentazione raccolta deve essere devoluta all'Archivio Centrale dello Stato. L'art. 6 stabilisce che l'insegna metallica e il diploma a firma del Presidente della Repubblica siano consegnati annualmente con cerimonia collettiva, che la commissione determini da subito (come è, in effetti, avvenuto) le caratteristiche dell'insegna metallica in acciaio brunito e smalto, con la scritta «La Repubblica Italiana ricorda», nonché del diploma, e che al personale di segreteria della commissione provveda la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2) *Proposte di modifica*

La concessione di riconoscimenti ai congiunti degli infoibati ha indirettamente stimolato la ricerca storica sui terribili fatti accaduti nell'Adriatico orientale durante e dopo la Seconda guerra mondiale, come pure una maggiore presa di coscienza collettiva di tale tragedia nazionale. Da parte della Repubblica Italiana ha costituito un doveroso, seppur tardivo, omaggio a quelle vittime innocenti sulla base di documenti e testimonianze inoppugnabili. L'acquisizione, il vaglio e la validazione ufficiale di prove in vista dei riconoscimenti ha rappresentato una implicita smentita delle tesi negazioniste, giustificazioniste o riduzioniste sulle foibe ancor oggi purtroppo in voga presso i nostalgici della Jugoslavia comunista.

Tuttavia il legislatore ha ristretto ai soli familiari la possibilità di presentare l'istanza e posto un arbitrario limite di 10 anni alla presentazione delle domande, togliendo efficacia dopo tale termine alla seconda parte costitutiva della Legge 30 marzo 2004, n. 92, ovvero quella che recita: «concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati». Sui discendenti grava dunque un onere esclusivo, da assolvere per giunta in un arco di tempo relativamente breve.

Nei 10 anni dall'entrata in vigore della normativa sono state concesse e consegnate 838 medaglie con relativo diploma nella ricorrenza del Giorno del Ricordo in apposite cerimonie al Quirinale, alla Camera dei Deputati, nelle Prefetture e alla Foiba di Basovizza. Nel 2014, malgrado la scadenza dei termini, le richieste sono state oltre 210, di cui 195 accolte.

Tali numeri non sono elevatissimi rispetto al totale delle vittime, ma solo perché molti discendenti di infoibati non sanno di poter fare richiesta. Altri non conoscono bene le vicissitudini del loro antenato vittima dei titoisti. Altri ancora non possiedono, possiedono solo in parte o non se la sentono di cercare documenti relativi al decesso del loro caro. Lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle istanze impedirà che costoro possano ripensarci. Intanto le domande continuano ad arrivare, ma rischiano di essere respinte perché giudicate fuori tempo massimo.

Ponendo fine alla procedura ora in scadenza si darebbe involontariamente soddisfazione a negazionisti, giustificazionisti e riduzionisti, i quali motivano il basso numero di riconoscimenti finora conferiti con la presunta inconsistenza del fenomeno "foibe". Ne risulterebbe una legge incomprensibilmente dimezzata e svuotata di un suo contenuto caratterizzante sia per il Giorno del Ricordo sia per la ricostruzione oggettiva degli avvenimenti.

Onde evitare freni alla ricerca e all'accertamento dei fatti storici relativi a casi specifici, bisognerebbe modificare urgentemente la Legge 30 marzo 2004, n. 92 eliminando, o almeno dilazionando, il termine di scadenza ed ampliando la titolarità del diritto di presentazione delle domande. Alla Camera dei Deputati due proposte di legge in tal senso attendono di essere discusse in I Commissione (Affari Costituzionali).

La Proposta di legge C. 2287, «Modifiche alla legge 30 marzo 2004, n. 92, recante istituzione del "Giorno del ricordo" in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati», presentata l'8 aprile 2014 dall'on. Ettore Rosato (PD), chiede (art. 3) di sostituire all'art. 4, comma 2 della Legge 92/2004 le parole «entro il termine di dieci anni» con le parole «entro il termine di venti anni». Il termine di presentazione verrebbe dunque differito dal 2014 al 2024. Ciò – si afferma in premessa – «considerata la difficoltà di reperire i congiunti di molti infoibati».

La proposta dell'on. Rosato vuole altresì estendere la titolarità del diritto di presentazione delle domande, oltre che ai familiari, anche ad altri due soggetti: 1) i Comuni di nascita delle vittime, onde agevolare l'assegnazione dell'onorificenza ai molti militari provenienti da tutte le regioni d'Italia, e non solo dalla Venezia Giulia, soppressi dalle truppe di Tito; 2) il Comitato per le Onoranze ai Martiri delle Foibe di Trieste, onde facilitare l'assegnazione anche alle vittime nate in comuni non più compresi nel territorio italiano e delle quali risulta difficile, se non impossibile, individuare i familiari superstiti residenti all'estero o comunque fuori dalla Venezia Giulia italiana. In tal senso si intende modificare gli artt. 2 e 3 della Legge 92/2004.

I deputati Fabio Rampelli e Giorgia Meloni (Fratelli d'Italia) hanno presentato il 31 ottobre 2014 la Proposta di legge C. 2695, «Modifiche alla legge 30 marzo 2004, n. 92, recante istituzione del "Giorno del ricordo" in memoria delle vittime delle foibe, dell'esodo giuliano-dalmata, delle vicende del confine orientale e concessione di un riconoscimento ai congiunti degli infoibati».

In premessa, i due parlamentari osservano che il termine dei 10 anni è ormai scaduto «senza che tutti i parenti delle vittime abbiano avuto occasione di presentare la domanda di riconoscimento, spesso a causa della lunghezza dei tempi necessari per un'adeguata ricerca storica e completa ricostruzione dei fatti». «La scadenza del predetto termine – aggiungono – sta realizzando un'incomprensibile limitazione sia dei diritti dei parenti delle vittime, sia della completezza della ricerca storica e storiografica, posto che le vicende in esame non solo hanno rappresentato una tragedia nazionale per il nostro Paese, ma sono ancora in molti punti oscure e poco conosciute». L'art. 1 a) della proposta di legge chiede che all'art. 4, comma 2 della Legge 92/2004 le parole «entro il termine di dieci anni» siano sostituite con le parole «entro il termine di venti anni». Tramite la proroga al 2024 si intende «impedire l'interruzione di un positivo processo di indagine storica avviato anche grazie a questa ricorrenza».

La Proposta di legge C. 2695 prevede inoltre di aggiungere all'art. 1 della Legge 92/2004 un art. 1-bis, affinché, «in mancanza di parenti in vita o di esplicito interesse da parte degli stessi», la domanda di riconoscimento possa essere presentata «altresì da enti pubblici o privati, quali amministrazioni pubbliche, enti locali, associazioni culturali, centri di ricerca, università e altri che, a vario titolo, si occupano di ricostruire le vicende storiche dell'epoca e delle vittime di quelle tragedie».

Il Comitato 10 Febbraio ha elaborato una bozza di delibera da far approvare ai Consigli comunali, affinché questi sollecitino il Parlamento ad avviare rapidamente l'iter parlamentare di modifica della Legge 92/2004 per la cancellazione del limite decennale nella presentazione delle domande di riconoscimento. Ciò, «considerato che le ricerche storiche sono state compiute in gran parte da enti e associazioni private e da semplici cittadini, che volontariamente e senza alcun contributo statale hanno rintracciato i parenti degli infoibati e hanno curato la presentazione delle domande di concessione dell'insegna metallica». Inoltre «le ricerche, tra mille difficoltà, proseguono incessanti, per riportare alla luce i tragici eventi che hanno colpito tanti italiani». Secondo la bozza di delibera, «il termine di dieci anni previsto dall'articolo 4 comma 2 è chiaramente esiguo, vanifica le ricerche storiche, mortifica i parenti degli infoibati che non hanno ancora ricevuto l'insegna metallica e rigetta nell'oblio una vicenda che ha segnato duramente gli italiani del confine orientale».

Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati

UNIONE DEGLI ISTRIANI
LIBERA PROVINCIA DELL'ISTRIA IN ESILIO

Allegato 1

Rapporto finale della Commissione mista Ministero per gli Affari Esteri – Federazione degli Esuli Istriani, Fiumani e Dalmati

(Rapporto Leanza)

RAPPORTO FINALE DEL 19 AGOSTO 2002
DELLA COMMISSIONE MISTA
MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI
FEDERAZIONE DEGLI ESULI ISTRIANI, FIUMANI E DALMATI ISTITUITA IL 22 DICEMBRE 2001

Sommario'. 1. Premessa. - 2. Il regime giuridico dei beni degli esuli ai sensi del diritto internazionale e del diritto interno jugoslavo. - 3. Il trattamento concreto posto in essere nei confronti degli esuli e dei loro beni ad opera delle autorità jugoslave. - 4. La ricostruzione dei criteri per individuare le tipologie di beni degli esuli non rientranti nel regime di cui agli accordi internazionali. - 5. La casistica dei beni degli esuli non rientranti nel regime di cui agli accordi italo-jugoslavi. - 6. L'inadempienza della controparte nell'attuazione degli obblighi di cui agli accordi italo-jugoslavi. - 7. L'eventuale riesame e l'eventuale risoluzione degli accordi italo-jugoslavi.

1. Premessa

a) Istituzione, composizione e mandato della Commissione

Con lettera dell'allora Ministro degli Affari Esteri, Amb. Ruggiero, in data 22 dicembre 2001, veniva istituita presso il Ministero degli affari esteri la Commissione mista Ministero degli affari esteri - Federazione degli esuli istriani, fiumani e dalmati.

Tale Commissione era composta da due rappresentanti del Ministero degli affari esteri, il Prof. Umberto Leanza, Capo del Servizio del Contenzioso diplomatico e dei trattati dello stesso Ministero ed il Prof. Benedetto Conforti, ordinario nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Napoli "Federico II", da due rappresentanti della Federazione degli esuli istriani, fiumani e dalmati, il Sen. Lucio Toth, vice presidente della Federazione ed il Prof. Giuseppe de Vergottini, ordinario nella Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Bologna e consulente giuridico della stessa Federazione, e dalla Prof. Ida Caracciolo, associato nella Facoltà di giurisprudenza della Seconda Università di Napoli, quale segretaria della Commissione.

Il mandato della Commissione era quello, come risulta testualmente dalla citata lettera del Ministro, di: "individuare le categorie di esuli i cui beni non sono contemplati dagli accordi internazionali stipulati tra Italia ed Jugoslavia con riferimento ai tenitori italiani, ceduti con il Trattato di pace del 1947, ed alla zona B del Territorio Libero di Trieste, ceduta con il Trattato di Osimo del 1975, ed, in particolare, le categorie indicate nello Scambio di Lettere allegato al Trattato di Roma del 3 luglio 1965 e nel punto 5 del Promemoria presentato al Presidente del Consiglio dalla Federazione degli esuli il 10 novembre scorso".

Più specificatamente, compito di detta Commissione è stato quello di verificare la presenza di ipotesi di esproprio di beni di proprietà dei cittadini italiani dei tenitori ceduti da non considerare come coperte dalle clausole dei diversi accordi bilaterali stipulati fra Italia ed ex Jugoslavia per regolare definitivamente la vicenda dei diritti dei connazionali esuli. In pratica, si trattava di verificare se alla ferma pretesa da parte croata e da parte slovena di considerare superato il problema delle rivendicazioni portate avanti dagli esuli attraverso il richiamo al principio *"pacta sunt servando "*, si potesse opporre che i *"pacta "* intercorsi non avrebbero coperto tutte le ipotesi di appropriazione di beni e diritti da parte jugoslava. L'individuazione di categorie di beni degli esuli non regolamentate convenzionalmente tra i due Stati costituirebbe così la base negoziale italiana nei confronti dei due Stati successori della ex Jugoslavia interessati.

Nel contempo, tenuto conto del molo collaborativo della Commissione nei confronti delle autorità governative responsabili politicamente dei negoziati bilaterali, la Commissione stessa ha, in linea marginale, anche riflettuto, sempre secondo un'ottica tecnico-giuridica, sulla eventualità che talune disposizioni degli accordi bilaterali italo-jugoslavi nella materia fossero state interessate da fenomeni di invalidità od estinzione conformemente al vigente diritto internazionale dei trattati.
La Commissione ha quindi svolto il suo lavoro occupandosi puntualmente della missione affidatale, diretta a individuare ipotesi di appropriazione di beni di proprietà di italiani da parte delle autorità jugoslave non considerabili come coperte dagli accordi vigenti. Allo stesso tempo ha preso in esame il profilo dello *status* giuridico degli accordi intercorsi.

b) Attività della Commissione

Al fine del perseguimento del mandato affidatole, la Commissione ha innanzitutto proceduto alla raccolta di tutta la necessaria documentazione giuridica: accordi internazionali rilevanti nella materia; normativa jugoslava in materia di nazionalizzazioni; documentazione amministrativa conservata presso il Servizio storico, archivi e documentazione del Ministero degli affari esteri e presso diversi archivi specializzati nella questione dell'esodo italiano dai tenitori persi dall'Italia nel secondo dopoguerra.

Sempre al fine di raccogliere tutte le informazioni tecnico-giuridiche disponibili, la Commissione ha anche organizzato audizioni di esperti italiani, principalmente componenti di altee commissioni che hanno affrontato la materia, e stranieri.

La stessa, inoltre, ha deciso di avvalersi del contributo della Commissione istituita dalla Provincia di Trieste per esaminare gli aspetti giuridici internazionali della questione dei beni abbandonati per ottenere un ampio spettro di informazioni. Il contributo fornito da quest'ultima Commissione è stato tenuto presente soprattutto al fine di inquadrare in modo completo alcune tematiche generali. Ciò in quanto il mandato della Commissione istituita dalla Provincia di Trieste risultava sostanzialmente diverso da quello della Commissione mista, essendo la prima orientata ad offrire all'Autorità politica gli elementi in diritto in base ai quali dimostrare la presenza di cause di estinzione degli accordi italo-jugoslavi per mutamento delle circostanze originarie rilevanti, provvedere a denunciare l'inadempimento degli obblighi convenzionalmente assunti, rilevare e denunciare la violazione della Convenzione europea sui diritti umani e del suo Protocollo addizionale n. 1, e pretendere il rispetto da parte della Slovenia della libertà di acquisto di immobili ai sensi della normativa comunitaria.

La Commissione mista ha svolto la sua attività principalmente attraverso riunioni collegiali, tenutesi nei giorni 7 gennaio, 4 e 28 febbraio, 25 marzo, 19 agosto 2002, presso la sede del Ministero degli affari esteri, talora precedute da incontri informali di carattere preparatorio ed organizzativo. Essa è stata assistita nell'espletamento delle sue funzioni dall'Ufficio trattati e affari bilaterali del Servizio del Contenzioso diplomatico e dei trattati.

Sulla base della documentazione giuridica raccolta, delle audizioni effettuate e di alni contributi la Commissione mista ha proceduto all'elaborazione del presente rapporto a conclusione del mandato ricevuto.

2. Il regime giuridico dei beni degli esuli ai sensi del diritto internazionale e del diritto interno jugoslavo

a) Gli accordi internazionali rilevanti per il regime dei beni degli esuli

Con il Trattato di pace del 10 febbraio 1947, concluso dall'Italia con le Potenze alleate ed associate, tra cui la Jugoslavia, l'Italia cedette a quest'ultima una parte consistente dei tenitori acquisiti dopo la prima guerra mondiale. Il Trattato di pace prevedeva la costituzione del Territorio Libero di Trieste, risultante dalle due zone di occupazione (A e B) affidate rispettivamente all'amministrazione militare della Gran Bretagna e degli Stati Uniti e all'amministrazione militare jugoslava (art. 21). In seguito alle difficoltà insorte per la costituzione del TLT, tale regime venne modificato dal Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954, assegnandosi la zona A all'amministrazione civile italiana e la zona B all'amministrazione civile jugoslava.

Quanto al regime dei beni, il Trattato di pace prevede il trasferimento alla Jugoslavia di tutti i beni italiani, sia pubblici che privati, situati sul territorio della Jugoslavia alla data di entrata in vigore del Trattato, e ciò in modo generale, facendo riferimento alle "domande" che la Jugoslavia o i cittadini jugoslavi avanzino nei confronti dell'Italia o dei cittadini italiani (art. 79, par. 1). Pone altresì a carico dell'Italia l'obbligo di indennizzare i propri cittadini per i beni così perduti (art. 79, par. 3).

Da tale regime sono esclusi dallo stesso Trattato di pace i beni situati nei tenitori ceduti con tale Trattato. In particolare l'art. 79, par. 6, lett. f) esclude "i beni dei cittadini italiani situati nei territori ceduti a cui si applicheranno le disposizioni dell'allegato XIV". Secondo la lett. g) sono pure esclusi "i beni delle persone fisiche residenti nei territori ceduti o nel Territorio Libero di Trieste che non eserciteranno il diritto di opzione per la nazionalità italiana (...) e i beni delle società e associazioni la cui sede sociale sia situata nei territori ceduti o nel Territorio Libero di Trieste". Sono equiparati anche i beni delle società ed associazioni che abbiano la loro sede sociale nei tenitori in questione, indipendentemente dalla cittadinanza dei soci.

I beni di cui alla lett. *f)* sono soggetti al regime previsto dall'allegato XIV del Trattato, che dispone il trasferimento alla Jugoslavia, senza alcun indennizzo, dei beni di proprietà pubblica italiana; quanto ai beni privati, il n. 9 stabilisce: "I beni, diritti e interessi dei cittadini italiani, che siano residenti permanenti nei territori ceduti alla data dell'entrata in vigore del presente Trattato, saranno rispettati, su una base di parità rispetto ai diritti dei cittadini dello Stato successore, purché siano stati legittimamente acquisiti. I beni, diritti e interessi entro i tenitori ceduti degli altri cittadini italiani e quelli delle persone giuridiche di nazionalità italiana, purché legittimamente acquisiti, saranno sottoposti soltanto a quei provvedimenti che potranno essere via via adottati in linea generale rispetto ai beni di cittadini stranieri e di persone giuridiche di nazionalità straniera. Detti beni, diritti e interessi non potranno essere trattenuti o liquidati ai sensi dell'articolo 79 del presente Trattato, ma dovranno essere restituiti ai rispettivi proprietari, liberi da vincoli di qualsiasi natura, o da ogni altra misura di alienazione, di amministrazione forzosa o di sequestro presa nel periodo compreso tra il 3 settembre 1943 e l'entrata in vigore del presente Trattato."

Su queste basi sono stati stipulati nel corso degli anni diversi accordi bilaterali italo-jugoslavi disciplinanti la materia del regime dei italiani situati nei tenitori ceduti e nella ex Zona B del Territorio Libero di Trieste.

In particolare, per i beni situati nei tenitori ceduti, occorre in primo luogo ricordare l'Accordo di Belgrado del 23 maggio 1949, relativo proprio ai beni, diritti e interessi italiani nei tenitori ceduti, sottoposti a misure espropriative di portata generale (eseguito con legge 10 marzo 1955, n. 121).

Tale accordo è importante in quanto, essendo ormai palese che la Jugoslavia aveva proceduto a appropriarsi dei beni dei cittadini italiani e che quindi sarebbe stato non realistico ritenerne il permanere della disponibilità, l'Italia accettava la conversione dei beni dei soggetti italiani in una

indennità forfettaria. Veniva quindi istituita una commissione mista per la stima dei beni. Veniva pure contemplata l'ipotesi della presa in considerazione degli espropri sulla base di misure individuali. Inoltre la Jugoslavia si dichiarava disposta ad acquistare a un prezzo equo i beni non espropriati, qualora i proprietari "desiderino venderli" (articolo 10).

Con il successivo Accordo di Roma del 23 dicembre 1950, per il regolamento delle obbligazioni reciproche di carattere economico e finanziario dipendenti dal Trattato di pace a dagli accordi successivi (eseguito con legge 10 marzo 1955, n. 122), la Jugoslavia si impegnava ad acquistare quei beni notificati dal governo italiano, rispetto ai quali i proprietari optanti avrebbero rilasciato una dichiarazione di vendita entro quattro mesi dalla firma dell'accordo (articolo 19). La citata dichiarazione avrebbe privato i proprietari della disponibilità del bene, a differenza di quanto sarebbe avvenuto per gli optanti che non avessero presentato la stessa dichiarazione. Come conseguenza dell'accordo, il Ministero del Tesoro pubblicava (G.U. 19 gennaio 1951, n. 15) una comunicazione con cui diffondeva un fac-simile di dichiarazione di vendita che gli optanti avrebbero dovuto compilare e inoltrare al Ministero (All. 22).

Un ulteriore accordo nella stessa data del 23 dicembre 1950 per il regolamento di alcune questioni relative alle opzioni, disciplinava in modo apparentemente equo e liberale sia la riapertura di termini per presentare opzioni sia mezzi di riesame delle istanze rigettate.

Il successivo Accordo di Belgrado del 18 dicembre 1954, per il regolamento definitivo di tutte le obbligazioni reciproche di carattere economico e finanziario (eseguito con DPR 11 marzo 1955), prevedeva definitivamente regolate le indennità dovute dalla Jugoslavia per i beni, diritti e interessi situati (anche) nei tenitori ceduti. I beni per cui fosse stata rilasciata dichiarazione divenivano proprietà sociale. Rimaneva da regolare la questione relativa ai "beni liberi" per i quali gli optanti non avevano presentato dichiarazione di vendita. Al riguardo sorse una divergenza fra la diplomazia italiana e quella jugoslava, in quanto gli jugoslavi ritenevano che tutti i beni abbandonati fossero passati in proprietà sociale mentre gli italiani ritenevano che tale passaggio riguardasse solo i casi per cui fosse stata presentata dichiarazione da parte dei proprietari.

L'Accordo di Roma del 3 luglio 1965, per il regolamento di pendenze finanziarie derivanti dall'Accordo di Belgrado del 18 dicembre 1954 (eseguito con DPR 10 gennaio 1966, n. 575), considerava definitivamente acquisiti alla Jugoslavia anche i beni per cui non era stata fatta detta dichiarazione con eccezione di quelli indicati nell'allegato A che restavano in libera disponibilità degli optanti. Tuttavia il trasferimento in proprietà sociale avvenne effettivamente soltanto con il Protocollo del 18 febbraio 1983 (DPR 28 febbraio 1985, n. 255), entrato in vigore il 23 ottobre 1985 con cui è stata definita la lista A di 500 proprietà, (cfr. G.U. 22-23 novembre 1985, nn. 275-276).

Per i beni situati nella Zona B del Territorio Libero di Trieste il Trattato di Osimo del 10 novembre 1975 (eseguito con legge 14 marzo 1977, n. 73), prevedeva (articolo 4) che Italia e Jugoslavia avrebbero concluso un accordo relativo a un "indennizzo globale e forfettario (...) dei beni, diritti e interessi delle persone fisiche e giuridiche italiane (...) che hanno fatto oggetto di misure di nazionalizzazione o di esproprio o di altri provvedimenti restrittivi da parte delle autorità militari, civili o locali jugoslave a partire dalla data di ingresso delle Forze armate jugoslave nel suddetto territorio", e cioè dal maggio 1945 al 10 novembre 1975.

Il successivo Accordo di Roma del 18 febbraio 1983, per il regolamento definitivo di tutte le obbligazioni reciproche derivanti dall'articolo 4 del trattato firmato ad Osimo il 10 novembre 1975 (eseguito con legge 14 marzo 1977, n. 73), prevedeva la formula della definitiva acquisizione a favore della Jugoslavia, la corresponsione di un indennizzo di 110 milioni di dollari Usa, a partire dal 1°

gennaio 1990 in tredici annualità. Un elenco allegato includeva 179 beni lasciati in libera disponibilità degli optanti.

b) La normativa interna jugoslava rilevante per il regime dei beni degli esuli

Con diversi provvedimenti interni adottati nel corso degli anni dalle competenti autorità jugoslave, la proprietà privata venne trasformata in proprietà sociale, per cui i beni furono dati in uso a diverse entità e, nel caso dei beni italiani abbandonati, ai comuni. Questi ultimi li hanno, di regola, dati in uso a terzi.

Con la soppressione della proprietà sociale a seguito della disgregazione della Jugoslavia, viene disposto dagli Stati successori, tra cui la Slovenia e la Croazia, il diritto alla restituzione dei beni ai loro origìnari proprietari, in quanto l'acquisto da parte jugoslava delle proprietà era avvenuto a titolo originario e non derivato. Ed, in effetti, i soggetti espropriati non avevano mai inteso cedere i loro diritti.

In particolare, con la legge 29 novembre 1991 (Gazz. Uff. n. 27/91), la Slovenia ha disposto l'abolizione della c.d. proprietà sociale ed il ritorno ad un regime di proprietà privata dei beni "nazionalizzati, soggetti alla riforma agl'aria o confiscati" (art. 1). Più specificatamente l'articolo 2 dispone che: "La denazionalizzazione secondo la presente legge è la restituzione in natura del patrimonio nazionalizzato di cui all'articolo precedente. Se la restituzione del patrimonio non sarà possibile, la denazionalizzazione consisterà nel pagamento di un indennizzo nella forma di un patrimonio sostitutivo, titoli di credito o denaro".

Analogo testo normativo è stato adattato in Croazia con legge 17 ottobre 1996 (Gazz. Uff. n. 91/1996, art. 1), che stabilisce la restituzione dei beni ai precedenti proprietari: "con la presente legge si dispone sui requisiti e sul procedimento per la restituzione della proprietà tolta ai precedenti proprietari da parte del regime comunista jugoslavo e trasferita in proprietà sociale o statale, sociale o cooperativa, per confisca, nazionalizzazione, riforma agraria e con altre norme e modi descritti in questa legge".

Appare evidente che la legislazione citata non giova, anzi pregiudica ulteriormente, la posizione dei soggetti italiani titolari di diritti sui beni convertiti in proprietà sociale. La legge slovena infatti esclude dalle restituzioni i soggetti che hanno percepito indennizzo da parte di uno Stato straniero, mentre quella croata esclude le restituzioni qualora la questione abbia fatto oggetto di accordi internazionali.

3. II trattamento concreto posto in essere nei confronti degli esuli e dei loro beni ad opera delle autorità jugoslave

Dall'esame della documentazione reperita presso il Servizio Storico del Ministero degli affari esteri, e prima non cognita, nonché da altra documentazione a disposizione della Commissione mista, sono emerse le prove di quanto numerosi siano stati i casi in cui non venne esercitato il diritto di opzione di cui al Trattato di pace a causa dell'azione in tal senso delle autorità civili e militari jugoslave ed i casi in cui le stesse autorità disattesero in tutto od in parte altre disposizioni del Trattato di pace o degli altri accordi bilaterali italo-jugoslavi. L'analisi della prassi attuativa ha incisivamente contribuito alla ricostruzione delle categorie di beni non rientranti nell'ambito di applicazione degli accordi internazionali vigenti.

a) I casi di impossibilità di optare per la cittadinanza italiana

Dalla copiosa documentazione è emerso che in molti casi le autorità jugoslave non concessero la possibilità di optare per la cittadinanza italiana o resero nella pratica impossibile l'esercizio del diritto di opzione, violando così il disposto del Trattato di pace.
In particolare in non pochi casi le autorità civili e militari jugoslave riservarono un trattamento vessatorio ai cittadini italiani che avevano manifestato la volontà di optare. Tale trattamento assunse sovente le forme della violenza non solo psicologica ma anche fisica (cfr. le testimonianze di cui all'All. 10 e i rapporti del CLN istriano del 1948 di cui all'All. 15). Ad un numero imprecisato di italiani, ma dell'ordine di molte migliaia, fu così impedito di esercitare il diritto di opzione in termini (cfr. a titolo di esempio gli elenchi trasmessi dal Consolato Generale di Zagabria il 12 novembre 1948, All. 8, nonché le citata relazioni del CLN istriano trasmesse nel 1948).

In migliaia di albi casi le autorità jugoslave (cfr. le stesse relazioni del CLN istriano e, a titolo di esempio, fra i numerosissimi casi reperiti, l'All. 2) rifiutarono di accettare le istanze di opzione in modo da far decadere i titolari del diritto dalla possibilità di presentare istanza in termini (cfr. All. 8). In altrettanti molteplici casi rigettarono le istanze senza motivazione (cfr. All. 4) o con motivazioni false e pretestuose, quali la mancata partecipazione al voto (All. 5). Al riguardo, particolarmente frequente risulta l'affermazione secondo cui la lingua d'uso del soggetto istante sarebbe stata diversa dall'italiano (testimonianze *sub* All. 3).

Molto frequentemente poi, nell'esercizio dell'opzione, si verificarono gravi violazioni dei diritti umani, tra cui lo smembramento frequentissimo dei nuclei familiari, negandosi l'opzione a soggetti facenti parte di nuclei già esodati (cfr. fra i tanti gli esempi *sub* All. 6).

Nel complesso si è agevolmente individuata la sistematica di numerose disposizioni convenzionali riguardanti le garanzie per gli italiani che intendessero optare e in particolare la palese violazione delle norme dell'Accordo tra Italia e Jugoslavia per il regolamento di alcune questioni relative alle opzioni, firmato a Roma il 23 dicembre 1950 (legge 10 marzo 1955, n. 122). Tale accordo, oltre a prevedere la riapertura dei termini per la presentazione di istanze e procedure di riesame delle istanze respinte, prevedeva che le autorità competenti *"tiendront compie, dans l'esprit le plus large, de l'unite de la famille, d'autres situations digiies d'une consideration speciale aupoint de vue de l'équité, ainsi que des cas particuliers que le Gouvernement italienpourraitsignaler"*.

In conclusione, secondo quanto risulta da un documento del Ministero degli affari interni croato del 15 febbraio 1991 le opzioni rifiutate sarebbero state 20.000 e quelle accolte 96.958 (AH. 21).

b) I casi di impossibilità di trasferire i beni

Dalla documentazione analizzata dalla Commissione mista sono anche emersi casi di sistematica violazione dell'articolo 10 dell'allegato XIV del Trattato di pace che prevedeva espressamente il diritto degli optanti di trasferire in Italia i propri beni mobili e fondi e di vendere i propri immobili. Nei fatti le autorità jugoslave vietarono spesso il trasferimento o imposero balzelli illegali (cfr. All. 12) e confiscarono il denaro depositato in banca dagli esodati (cfr. All. 11).

e) I casi di impossibilità di richiedere l'indennizzo

Da decine di elenchi, interessanti centinaia di posizioni, trasmessi nel 1951/1952 dalla Delegazione italiana nella Commissione mista italo-jugoslava al Ministero degli affari esteri (All. 13), risulta che le autorità jugoslave respingevano la domanda di indennizzo tutte le volte che negavano l'opzione.

d) Le conseguenze dei comportamenti delle autorità jugoslave

Parallelamente agli abusi jugoslavi si verificavano altri gravi inconvenienti: al mancato esercizio della opzione faceva seguito la perdita della cittadinanza, in base a una rigida attuazione della normativa (fra i tanti esempi, cfr. AH. 1). I soggetti cui le autorità slave non consegnavano documentazione della avvenuta richiesta di opzione, il che era frequentissimo, si vedevano respingere l'istanza per tardività perdendo la cittadinanza italiana (cfr . fra i numerosissimi esempi di restituzione di istanze tardive, All. 7). Il soggetto italiano che si trovava fuori dai territori ceduti e si recava presso la rappresentanza diplomatica italiana si vedeva respingere l'istanza di opzione (cfr. All. 9).

Agli abusi jugoslavi seguiva inevitabilmente la fuga clandestina degli optanti (All. 14) o di soggetti che, a causa del rifiuto della opzione e del tentativo di fuga, aveva fatto erano stati condannati ai lavori forzati (All. 9).

4. La ricostruzione dei criteri per individuare le tipologie di beni degli esuli non rientranti nel regime di cui agli accordi internazionali

La ricognizione dei criteri da utilizzare per individuare le categorie di beni appartenenti a soggetti italiani non rientranti nel regime di cui agli accordi bilaterali italo-jugoslavi del dopoguerra è stata effettuata sulla base delle fonti normative e dell'analisi della pratica attuativa delle stesse. Tali dati sono stati anche confortati da pareri, testimonianze e documentazione provenienti da fonti di oltreconfine. L'apporto diretto delle conoscenze di esperti che trattano "sul campo" pratiche amministrative e giudiziarie di recupero delle proprietà ha consentito per la prima volta di evitare di effettuare valutazioni ricorrendo al semplice riesame di fonti già ben note.

I criteri rilevanti per l'individuazione dei beni immobili non coperti dagli accordi italo-jugoslavi sono i seguenti: la portata attuativa del Trattato di pace da parte degli accordi bilaterali italo-jugoslavi; il momento temporale della misura privativa del diritto di proprietà; lo *status* di optante per la cittadinanza italiana; la collocazione geografica del bene; la regolarità e la legittimità dei provvedimenti ablativi della proprietà; il rispetto delle liste delle libere disponibilità.

a) La portata attuativa del Trattato di pace degli accordi bilaterali italo-jugoslavi

Gli accordi bilaterali italo-jugoslavi sono qualificati come attuativi del Trattato di pace. E in effetti l'Accordo del 23 dicembre 1950, che fa seguito al primo Accordo del 23 maggio 1949, intende specificatamente regolare le questioni relative ai beni *"discendenti dal Trattato di pace e dagli accordi successivi"* e l'Accordo del 18 dicembre 1954 utilizza la stessa formula. Resta quindi non disciplinato tutto ciò che il Trattato di pace non ha previsto o ciò che è in palese contrasto con il medesimo Trattato, come resta escluso ciò che Italia e Jugoslavia non abbiano esplicitamente disciplinato negli accordi bilaterali successivi.

b) II momento temporale della misura privativa del diritto di proprietà

Come si è in precedenza accennato, l'allegato XTV, punto 9, 3° comma, al Trattato di pace, prevede che i beni, diritti e interessi degli italiani residenti in modo permanente nei tenitori ceduti al momento della entrata in vigore del Trattato stesso non potranno essere incamerati ai sensi dell'articolo 79 del Trattato. Inoltre *"saranno restituiti ai loro proprietari liberati dagli effetti di tutte le misure di tale natura e di qualsiasi altra misura di trasferimento, di amministrazione forzata o di*

sequestro presa nel corso del periodo che si estende fra il 3 settembre 1943 e la data di entrata in vigore del presente Trattato ".

Tale clausola indica senza ombra di dubbio la volontà delle Potenze vincitrici di considerare mille tutte le misure limitative di diritti, comprese evidentemente quelle dirette a disporre l'incameramento dei beni immobili dei cittadini italiani, disposte tra il momento della dissoluzione della amministrazione italiana nei tenitori ceduti e l'entrata in vigore del Trattato di pace. In particolare, per determinare se sequestri e confische disposti da vari organi di occupazione del territorio nazionale italiano siano stati determinali prima del Trattato di pace, occorre far riferimento al momento in cui sia stato adottato l'atto ablativo del diritto di proprietà e non il momento della intavolazione, che può essere sensibilmente spostato nel tempo e quindi successivo al Trattato. In tal senso è la giurisprudenza della Corte suprema croata (VSH, Rev-118/82 od 8. VI 1982).

Ciò premesso, devono quindi considerarsi esclusi dagli accordi i beni che dal 3 settembre 1943 al 16 settembre 1947 sono stati sottoposti a misure espropriative e, in particolare, di natura personale, a carico dei "nemici del popolo". Si tratta, in particolare, dei provvedimenti del Comitato popolare regionale istriano (All. 19). Presso il Centro di Ricerche Storielle di Rovigno risultano numerosissimi fascicoli relativi a atti di sequestro e confisca attuati tramite provvedimenti amministrativi e giudiziali in Istria e a Fiume. Al riguardo si ricorda che sul bollettino "La Ricerca" dello stesso Centro di Rovigno, n. 5/1992, n. 9/1994, n. 2/1998, sono pubblicati dati documentati relativi a ben 518 casi. La rilevante entità delle confische appare dall'elenco (parziale) che riguarda solo quelle inflitte con atto giudiziario, escluse quelle amministrative, nella città di Fiume (All. 20, Tribunale popolare circondariale di Fiume. Trascrizione dei reati trattati nel 1947). Va rilevato che, in realtà, prima dell'entrata in vigore del Trattato di pace, la proprietà venne tolta anche tramite l'estensione di misure di portata generale, quale la riforma agl'aria (All. 24). Il Ministero degli affari esteri, Servizio del contenzioso diplomatico, considerava illegittimi (31 gennaio 1948) i provvedimenti di nazionalizzazione adottati prima del Trattato di pace (All. 26).

Questa interpretazione è stata testualmente condivisa dalla Suprema Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 28 aprile 1964, n. 1017, che ha statuito che, ai sensi del ricordato allegato XIV *"i privati conservano il loro diritto di proprietà".* Similmente, Sezioni Unite Civili, 18 settembre 1970, n. 1549.

Lo stesso Accordo del 23 maggio 1949 prevede espressamente che i beni per cui la Jugoslavia verserà un indennizzo sono quelli situati sui tenitori ceduti *"ai sensi del Trattato di pace"* (art. 1, co. 1). L'Accordo seguente del 23 dicembre 1950 afferma di *"regolare le obbligazioni reciproche di carattere economico e finanziario discendenti dal Trattato di pace e accordi successivi".*

e) Lo status *di optante per la cittadinanza italiana*

I beni coperti dagli accordi italo-jugoslavi sono esplicitamente quelli dei soggetti optanti, cioè dei soggetti che essendo cittadini italiani hanno espressamente deciso di mantenere la cittadinanza italiana. In questo novero rientrano pure quei beni che sono stati trasmessi agli optanti in proprietà per successione, qualora il *de cuius* fosse morto prima del 15 settembre 1947, a prescindere dal momento del compimento formale del procedimento di successione. Ne consegue che sono fuori dalla previsione convenzionale i beni di soggetti non optanti.

Al riguardo si deve precisare che sono considerati optanti i cittadini italiani al 10 giugno 1940 che avessero la stessa cittadinanza al 15 settembre 1947. La legge jugoslava sulla cittadinanza (GU

104/47) riconosceva l'opzione anche a soggetti cui la stessa fosse stata concessa dall'organismo repubblicano per gli affari interni. Chi non avesse esercitato il diritto di opzione acquistava *ex lege* la cittadinanza jugoslava in data 15 settembre 1947.

In conclusione, la posizione dei cittadini italiani dei tenitori ceduti si articola in diverse grandi categorie: 1) optanti; 2) soggetti che non hanno optato o potuto optare e sono rimasti sul territorio acquisendo la cittadinanza jugoslava; 3) persone non rientranti nelle prime due categorie che sono state classificate dalla legislazione jugoslava come "persone che sono state svincolate dalla cittadinanza jugoslava in quanto sono emigrate in Italia" (si confronti la tabella a cura del Ministero degli interni croato del 15 febbraio 1991 che si allega *sub* 17). Tali persone, in realtà emigrate verso diversi paesi, non erano optanti ma furono private della cittadinanza jugoslava e i loro ben furono nazionalizzati fino al 1974 (resterebbe da chiarire la sorte dei beni di chi emigrava dopo tale data); 4) persone uscite dal territorio occupato/annesso dalla Jugoslavia clandestinamente, o che si trovavano in Italia o all'estero, tra cui quelle in prigionia.

d) La collocazione geografica del bene

Nel Territorio Libero di Trieste, previsto dall'articolo 21 del Trattato di pace, la Zona B fu stata sottoposta ad occupazione militare jugoslava e in essa vigevano i provvedimenti dell'esercito jugoslavo. Ciò fino al 5 ottobre 1954, data di entrata in vigore del Memorandum di intesa di Londra che ha esteso alla Zona B l'amministrazione civile jugoslava. Immediatamente la Jugoslavia ha esteso alla Zona B del Territorio Libero di Trieste la propria costituzione e la propria legislazione (legge 45/54), fatta eccezione per le nazionalizzazioni relative agli immobili in proprietà degli stranieri. Tale limitazione è stata formalmente rimossa il giorno 8 dicembre 1972 e in tale data le nazionalizzazioni dei beni delle persone fisiche e giuridiche italiane sono state formalmente introdotte pure nella Zona B.

In particolare, il Memorandum consentiva ai cittadini italiani residenti nella Zona B e da essa fuggiti di farvi ritorno entro un anno, potendo, sempre in via solo formale, godere dei loro beni. Qualora non avessero fatto ritorno potevano entro due anni vendere i loro beni e trasferire i mezzi finanziari relativi in Italia. La situazione reale nella zona sottoposta al potere totalitario del comunismo jugoslavo era in realtà non dissimile da quella presente sugli altri tenitori occupati e poi ceduti. Per questo il Trattato di Osimo, all'articolo 4, prevedeva una forma di indennizzo a favore dell'Italia per indennizzare i beni sottoposti a misure espropriative dal 1945 al 10 novembre 1975.

Una situazione specifica è poi quella dei cittadini della Zona B del Territorio Libero di Trieste, di etnia slovena ma trasferiti in Italia che hanno subito la nazionalizzazione dei propri beni con l'entrata in vigore nel TLT della legge jugoslava il 8 ottobre 1972. Tali soggetti avevano la doppia cittadinanza e, ai sensi della legge citata, in quanto (anche) jugoslavi non avrebbero dovuto essere soggetti all'esproprio. Il caso è escluso dai trattati.

e) La regolarità o legittimità dei provvedimenti ablativi della proprietà

Deve infine aggiungersi una serie di casi che vengono, in particolare, segnalati dai legali d'oltre confine. Si tratta di ipotesi in cui vi è stata espropriazione irregolare o illegittima secondo la stessa legislazione jugoslava e quindi slovena e croata. Tali ipotesi potrebbero coprire anche casi che, da una lettura formale degli accordi, potrebbero considerarsi "sanati" dalle varie formule liberatorie utilizzate. In particolare, sarebbero esclusi i casi dei beni ancora iscritti nei tavolar! a favore degli esodati e dei loro discendenti.

Secondo il parere dei ricordati legali, poi, esistono casi di nazionalizzazioni fatte in violazione delle legislazione jugoslava (legge del 28.4.1948 e circolare del Ministro della giustizia del 12.6.1948). Tale normativa esentava dalla nazionalizzazione gli immobili degli agricoltori coltivatori dei propri fondi e gli edifici residenziali usati direttamente dai proprietari e si riferiva a diverse categorie di soggetti: emigrati che avessero mantenuta la cittadinanza jugoslava (tra cui potrebbero inserirsi italiani che non avevano optato), gli optanti ai sensi del Trattato di pace e gli stranieri che avessero acquisito la proprietà in base a legittima successione (Una ulteriore casistica più dettagliata predisposta da esperti di oltreconfine è contenuta nell'All. 23).

f) II rispetto delle liste delle libere disponibilità

Va poi rilevato che le autorità jugoslave hanno frequentemente ignorato le liste delle libere disponibilità, sia nei territori ceduti sia nella ex Zona B (500+179=679). A tale riguardo va rilevato che le autorità jugoslave dapprima e quelle slovene e croate poi si sono comportate in modo tale da impedire l'effettivo godimento del diritto di proprietà. E ciò sia componendo le liste in modo da rendere impossibile l'individuazione dei beni, sia frammentando in modo artificioso la proprietà, stralciando le parti commerciabili e lasciando al titolare quelle di minor pregio, sia intervenendo sulla identificabilità dei soggetti titolari. In pratica, come indicano le inchieste svolte dai giornali "La voce del popolo" e "Panorama" (All. 25) risulta che i soggetti cui era stata riconosciuta la libera disponibilità in realtà non siano stati posti in condizione di usufruirne.

5. La casistica dei beni degli esuli non rientranti nel regime di cui agli accordi italo-jugoslavi

Sulla base dei dati sopra descritti è possibile specificare chiaramente la casistica più rilevante di beni di esuli non rientranti nel regime di cui agli accordi italo-jugoslavi nella materia.

a) I beni esclusi in quanto incamerati prima del Trattato di pace a seguito di misure ablative generali

Per comprendere meglio questa categoria di beni, occorre precisare che, in seguito alla occupazione militare jugoslava, si sono verificate le seguenti vicende:

- casi di confisca e sequestro *ad personam* dei beni di nemici politici operati da vari organismi di occupazione su territorio italiano, senza alcuna forma di garanzia istruttoria;
- casi di espropriazione generalizzata sulla base della legislazione jugoslava. Si tratta di 32 leggi di nazionalizzazione, a vario titolo, che sono state illegittimamente estese ai tenitori che saranno poi ceduti solo col Trattato di pace, operativo dal 15 settembre 1947, ma anche alla Zona B del Territorio Libero di Trieste che rimane formalmente sotto sovranità italiana fino all'operatività del Trattato di Osimo dal 3 aprile 1977, o, in via restrittiva, sicuramente fino all'operatività del Memorandum di Londra del 5 ottobre 1954 (26 ottobre 1954);
- casi di permanenza del diritto di proprietà.

Quindi, in via generale, sono inclusi negli accordi italo-jugoslavi e quindi risultano ceduti da Italia a Jugoslavia i beni dei soggetti optanti che risultano incamerati dalla Jugoslavia dopo il 15 settembre 1947 e dopo il 26 ottobre 1954, data dell'entrata in vigore del Memorandum di Londra, con cui cessa in via sostanziale la sovranità italiana, o dopo il 3 aprile 1977, data con cui cessa anche formalmente la sovranità italiana per l'area della Zona B del Territorio Libero di Trieste (a quest'ultimo riguardo va notato che l'Italia ha cominciato a riconoscere acconti di indennizzi,

prendendo a riferimento l'estensione alla Zona B della amministrazione jugoslava in seguito al Memorandum di Londra: legge 18 marzo 1958, n. 269, art. 1).
Non sono inclusi, eccezion fatta per quanto si dirà per la Zona B, i beni incamerati prima dell'entrata in vigore del Trattato di pace (15 settembre 1947). Tale appropriazione era abusiva in quanto svolta su territorio italiano che la Potenza occupante avrebbe dovuto amministrare con le leggi italiane senza ricorrere a confische ed espropri generalizzati e quindi posta in essere in violazione del diritto italiano e di quello internazionale.

Si ricorda che nei tenitori ceduti col Trattato di pace la costituzione e la legislazione jugoslava enti-ano in vigore formalmente solo il 15 settembre 1947. Prima di tale data esisteva una situazione che gli stessi croati definiscono di "vuoto giuridico" in cui i vari "comitati popolari" agivano arbitrariamente. Si ricorda pure che l'allegato XIV, punto 9, 3° comma, sopra citato, del Trattato di pace, ha previsto la caducazione di ogni effetto delle misure appropriative compiute fra la cessazione di fatto del controllo dell'amministrazione italiana sui territori ceduti e l'entrata in vigore del Trattato di pace. Si ricorda altresì che la permanenza della proprietà sugli immobili in questione risulta confermata da concordi pronunce delle Sezioni Unite della Suprema Corte di Cassazione.

Si può quindi sostenere in diritto che le misure adottate prima della vigenza del Trattato di pace e quindi nel permanere della sovranità italiana e in attesa che il Trattato assegnasse alla Jugoslavia i "territori ceduti", erano prive di giuridica rilevanza e non hanno inciso sulla proprietà dei beni.
Per quanto riguarda la Zona B, non sono inclusi i beni che sono stati incamerati prima della vigenza del Trattato di pace e quelli che sono stati espropriati a causa dell'illegittima attivazione della legislazione jugoslava sul territorio sotto sovranità italiana (esempio di attivazione della legislazione jugoslava relativa alla riforma agl'aria nella Zona B è offerto dalla nota del MAE in data 17 agosto 1951, All. 16). Al riguardo, ci si limita a ricordare come, secondo una certa lettura, la sovranità cesserebbe col riconoscimento dell'amministrazione jugoslava ad opera del Memorandum del 1954 (e tale opinione è confermata dall'articolo 1 della legge 18 marzo 1958, n. 269, su cui Corte di Cassazione, Sezioni Unite Civili, 9 luglio 1977, n. 3062) con cui di fatto si riconosceva la cessazione della sovranità italiana. La linea di separazione fra sovranità italiana e jugoslava verrebbe confermata al 1954 anche a causa della esplicita estensione, in tale periodo, della legislazione jugoslava alla Zona B (GU jugoslava 45/54). Ma, in realtà, la cessione formale del territorio risale solo al successivo Trattato del 1975.

b) I beni esclusi in quanto incamerati prima del Trattato di pace a seguito di provvedimenti ad personam

Tra le misure adottate prima del Trattato di pace, debbono inserirsi anche le misure di appropriazione *ad personam,* che sono classificate nei decreti di confisca o sequestro con la lettera K. Secondo una diffusa opinione di legali croati, tutti questi beni erano pacificamente (anche se illegittimamente) considerati jugoslavi prima del Trattato di pace e quindi non furono presi in considerazione dal Trattato di pace e di riflesso dagli accordi bilaterali attuativi. Tale persuasione troverebbe conferma nel dettato dell'articolo 2 dell'Accordo del 5 ottobre 1954, laddove si considerano tra i beni oggetto dell'accordo solo quelli sottoposti a nazionalizzazione, riforma agraria e a ogni misura di carattere generale.

Inoltre, mai la Jugoslavia avrebbe avuto ragione di stabilire un valore ai fini di concordare un corrispettivo forfettario tramite l'Accordo del 1949 e quelli successivi per beni che già considerava suoi.

Nei tavolar! i beni incamerati in seguito alle leggi di espropriazione a carattere generale recano la specifica annotazione dell'essere oggetto degli accordi italo-jugoslavi, mentre i beni oggetto di confisca e sequestro (K) non recano simile annotazione.

Sempre secondo quanto affermano i legali croati consultati, sarebbero numerosi i casi in cui nei tavolali, accanto all'indicazione dei beni oggetto di confisca prima dell'entrata in vigore del Trattato di pace (15 settembre 1947), sono state apposte successivamente annotazioni con cui si è modificata la base giuridica del passaggio di proprietà in favore della proprietà sociale, apponendosi il riferimento agli accordi bilaterali. Ciò è avvenuto illecitamente al fine di consentire la commercializzazione dei beni.
In tal modo, quanto confiscato nel periodo di vuoto costituzionale/legislativo, prima del Trattato di pace, è stato trasformato in bene trasferito in proprietà sociale ai sensi della successiva legislazione e quindi riferito abusivamente alla previsione dei trattati bilaterali. Ovviamente, soltanto una indagine *in loco* potrebbe dare la prova della estensione e consistenza di queste che vengono chiamate trascrizioni "truffaldine". Altri elementi si potrebbero ottenere tramite ulteriori audizioni dei legali locali disposti a riferire.

Conclusivamente, sia i beni confiscati prima dell'entrata in vigore del Trattato di pace, o prima della entrata in vigore degli strumenti internazionali che riguardano la Zona B, di regola classificati con la annotazione K sui provvedimenti di confisca o sequestro ma trascritti nei tavolari senza tale annotazione sia i beni di cui sopra, rispetto ai quali nei tavolari è stato illecitamente aggiunto, come causale del trasferimento di proprietà, il riferimento agli accordi bilaterali, non rientrano nell'ambito di quanto concordato bilateralmente.

c) I beni esclusi per carenza della condizione di optante riguardo a soggetti già in Italia o fuggiti clandestinamente

Gli accordi bilaterali riguardano i beni degli optanti. Pare pacifico al riguardo che la legislazione italiana sugli indennizzi e la giurisprudenza che ne è seguita si riferiscano alle proprietà di quegli italiani che abbiano optato.

Non sono quindi inclusi negli accordi i beni di chi non ha mai optato, hi particolare, sono esclusi quelli dei soggetti cui è stato impedito di optare. Tutti questi sono stati illegittimamente obbligati ad assumere la cittadinanza jugoslava (legge 104/47) e quindi slovena o croata. Vanno aggiunti poi i soggetti che si trovavano in Italia o all'estero, o in prigionia e quelli usciti clandestinamente dal territorio annesso.
Occorre comunque distinguere fra chi non avendo optato è rimasto *in loco* e chi è invece emigrato. Quanto a quest'ultima ipotesi, i cittadini italiani a cui l'opzione fu negata e che vennero quindi considerati aver acquisito la cittadinanza jugoslava in un secondo tempo (1964), grazie ad un'apposita legge jugoslava, furono su richiesta "svincolati dalla cittadinanza jugoslava" e i loro beni furono nazionalizzati. Tali beni, per concorde opinione dei giuristi croati e per prassi amministrativa, non sono considerati come beni degli optanti ai sensi degli accordi intemazionali dato che la cittadinanza jugoslava non era stata persa per opzione ma per congedo.

Il numero dei soggetti in parola i cui beni sono stati nazionalizzati prima del 1974 è significativo. Si fratta, secondo i dati del Ministero degli interni croato, di 5.236 casi (cfr. All. 17) che corrispondono a quanto dichiarato al *Sabor* croato dal deputato della D.D.I. Kajin e il cui testo stenografico integrale viene allegato *sub* All. 18.

La posizione dei soggetti indicati è dunque diversa da quelli degli optanti, sicuramente rientranti nelle intese bilaterali, come pure da quella dei soggetti rimasti che hanno avuto le proprietà nazionalizzate ma che, essendo oggi cittadini croati (o sloveni), hanno titolo a indennizzi e/o

restituzioni. D'altronde, anche per consolidata prassi delle autorità croate i beni dei soggetti che hanno rinunciato alla cittadinanza nel senso indicato non sono considerati "beni degli optanti".

d) I beni che risultano ancora iscritti in favore degli esuli e le libere disponibilità

Da quanto risulta e affermano i legali menzionati non sono infrequenti casi in cui nei tavolali non sono stati annotati provvedimenti di passaggio coattivo di proprietà. Ciò significa che tali beni non sono toccati dagli accordi bilaterali. Anche in tal caso sarebbe inevitabile l'accertamento *in loco* e l'audizione di esperti d'oltreconfine per accertare la rilevanza del fenomeno.
Ci si limita a segnalare che la "proprietà" di beni immobili veniva riconosciuta stranamente durante il regime socialista. Si veda, ad esempio, quanto afferma l'articolo 1 dell'Accordo del 3 luglio 1965, che consente che restino *"in proprietà degli optanti nel quadro della legislazione jugoslava"* i beni di cui all'Annesso A dell'accordo. E, in effetti, dalla documentazione della Delegazione italiana nella Commissione mista italo-jugoslava, risultano casi in cui le competenti autorità jugoslave avevano dichiarato che certe proprietà non erano interessate *"a alcuna legge o provvedimento restrittivo della proprietà"* ed erano quindi nella *"libera disponibilità"* del soggetto ed in cui conseguentemente si manifesta il proposito jugoslavo di *"acquistare a un prezzo equo"* il bene (Cfr. l'Accordo del 23 maggio 1949, art. 10, cui ha fatto seguito l'Accordo del 23 dicembre 1950, art. 19, e quindi la legge italiana del 5 dicembre 1949, art. 6).

Quello che non è stato possibile chiarire del tutto è se oltre alla lista ufficiale delle libere disponibilità, di cui all'Accordo del 3 luglio 1965 (che porta a termine quanto previsto dagli Accordi del 1949, art. 10, del 1950, art. 19, e del 1954, art. 2, co. 2°, lett. *b)~)* e al Protocollo del 13 febbraio 1983 che definisce materialmente la lista, vi siano state altre libere disponibilità, o in diritto o in linea di mero fatto. Non dissimile dubbio riguarda quanto si riferisce alla lista di cui all'Accordo del 18 febbraio 1983, facente seguito al Trattato di Osimo del 10 novembre 1975.

Infine, questione diversa è quella, difficilmente spiegabile in termini di corretta valutazione degli interessi nazionali, oltre che dei singoli proprietari, dell'attuazione estremamente restrittiva delle clausole degli accordi che comportavano l'individuazione delle libere disponibilità, di fatto concesse dalla controparte in modo irrisorio. E altro aspetto è dato dal fatto che gli stessi titolari del diritto inclusi nelle liste non siano stati sempre posti in condizione di godere dei beni a causa dell'ostruzionismo delle autorità jugoslave. Qualora, come sembra, questi beni siano stati venduti dai comuni è evidente che ci sarebbe spazio per pretendere in sede bilaterale il riconoscimento del diritto pieno di proprietà. Anche in tal caso servirebbero evidentemente ulteriori accertamenti *in loco,*

e) I beni espropriati in violazione della legislazione iugoslava

Una particolare categoria dei beni da tener presente è, infine, quella dei beni che sono stati oggetto di misure ablative, in violazione della stessa legislazione jugoslava. La prassi amministrativa e giudiziaria slovena e croata non considera tali situazioni "coperte" dagli accordi. E quindi sembrerebbe abnorme assumere una linea interpretativa che, al contrario, intendesse includere tali beni fra quelli oggetto della clausola di trasferimento in proprietà sociale.

6. L'inadempienza della controparte nell'attuazione degli obblighi di cui agli accordi italo-jugoslavi

Questo rapporto non affronta la questione, giuridicamente non consistente, del discriminatorio regime della vincolatività degli accordi, a seconda che ci si riferisca all'una o all'altea parte: stretta

vincolatività per l'Italia delle clausole in tema di cessione definitiva dei beni abbandonati nei tenitori ceduti e opinabile non vincolatività dell'obbligo jugoslavo, assolutamente chiaro negli accordi, di versamento del corrispettivo. Lo stesso non affronta neppure la questione dell'aggiornamento degli importi dovuti a causa dei ritardi, né quella del risarcimento per inadempienza.

Al riguardo va solo ricordato il mancato versamento da parte croata, che doveva essere completato entro il 1° gennaio 2002, e il fatto che anche la posizione della Slovenia è del tutto discutibile, in quanto non si può ritenere che essa abbia adempiuto agli obblighi derivanti dall'Accordo di Roma del 1983: la chiave di ripartizione del debito fra Stati successori della Jugoslavia non è infatti stata concordata con l'Italia e, in assenza di accordo in tal senso, gli Stati successori, in base a un consolidato principio di diritto intrnazionale, rispondono oggi in solido dell'intera somma dovuta verso l'Italia. Per completezza si ricorda che ai sensi del *"Former Jugoslavia Agreement on Succession Issues"* firmato a Vienna il 30 giugno 2001, Annesso C, *Financial Assets and Liabilities,* articolo 8, paragrafo 2, *"The financial liabilities of the SFRY under the Agreement concluded between SFRY and Italy on February 18, 1983 on the Final Settlement of Reciprocal Obligations shall be distributed lo the successor states that are beneficiaries of the Agreement".* Tale ripartizione non risulta ancora effettuata ai sensi del diritto internazionale vigente.

Consegue a tale ricostruzione che sussisterebbero i presupposti per procedere alla risoluzione degli accordi per inadempimento della controparte ai sensi dell'articolo 60, della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969. E in
effetti la "violazione di una disposizione essenziale per il raggiungimento dell'oggetto o dello scopo del trattato", quale è un totale inadempimento come quello verificatosi nel caso in esame, è motivo di estinzione. In tal senso è anche la relazione della Commissione triestina.

7. L'eventuale riesame e l'eventuale risoluzione degli accordi italo jugoslavi

Una volta terminata la disamina delle situazioni che a parere della Commissione non risultano coperte in via preclusiva dagli accordi a suo tempo stipulati, occorre accennare all'argomento dell'eventuale revisionabilità degli accordi, come richiamato in premessa.

Si tratta infatti di un argomento particolarmente attuale in seguito all'avvenuta approvazione da parte del Parlamento croato delle modifiche alla legislazione sulle denazionalizzazioni, che ha comportato la previsione di possibili restituzioni agli stranieri anche se in seguito alla avvenuta stipulazione di specifici trattati in tal senso (legge sulle modifiche e aggiunte alla legge sull'indennizzo del patrimonio tolto durante il periodo del regime comunista jugoslavo, in *Narodne Novine,* 5 luglio 2002, articolo 2). Al riguardo va sottolineato che, poiché il termine per chiedere la restituzione è di sei mesi dalla pubblicazione della legge (articolo 7), e cioè dal 5 luglio, in teoria un eventuale accordo italo-croato in materia dovrebbe essere concluso in tempi strettissimi.

Al riguardo va, in primo luogo, chiarito che nessun problema sorgerebbe ove, in via consensuale, Croazia e Italia decidessero di riesaminare gli accordi dando una nuova e più soddisfacente disciplina alla materia. Siccome tale eventualità è in linea di principio consentita dalla recente legge, spetta alle competenti autorità politiche valutare l'opportunità di negoziare con la controparte. In una tale ipotesi, si potrebbe anche considerare l'ipotesi di inserire clausole relative alle restituzioni nello stesso testo della bozza del trattato di amicizia, ancora in negoziazione.

In secondo luogo, occorre accennare alla possibilità di negoziazione a prescindere da quanto previsto dal diritto interno croato. In tal caso, secondo il diritto internazionale, le due parti sono libere di intraprendere negoziati, ma è evidente che solo la libera disponibilità della controparte

croata potrebbe consentire di procedere a tali negoziati. Va comunque sottolineato che la rilevanza sempre maggiore che viene attribuita ai diritti della persona e in particolare al principio di non discriminazione potrebbe essere presa a riferimento per sostenere le pretese degli esuli. Nel caso dei rapporti con Slovenia e Croazia non si tratta poi di far riferimento in generale a quanto vige nella Comunità internazionale ma più specificamente ai principi valevoli in seno all'ordinamento comunitario. Infatti, anche se la Slovenia è legata alla Unione europea da un accordo di associazione che non la costituisce ancora destinataria di tutti i doveri discendenti dalla piena appartenenza all'Unione, in tempi non lunghi la stessa dovrà assicurare la parità di regime a tutti i cittadini comunitari nello svolgimento delle attività economiche e nel godimento dei diritti civili, tra cui l'accesso alla proprietà immobiliare. La Croazia è sensibilmente più lontana da tale traguardo ma intende percorre simile strada.

Secondo quanto messo in risalto dalle relazioni della Commissione triestina, Slovena e Croazia, dalla data di adesione alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU), che prevede il divieto di discriminazione in base alla nazionalità (articolo 14) e al Protocollo addizionale n. 1, che prevede esplicitamente la garanzia del diritto di proprietà (articolo 1), devono conformarsi agli obblighi imposti da tali atti. Pertanto, le leggi slovene e croate di denazionalizzazione che hanno introdotto un regime discriminatorio in tema di proprietà nei confronti dei soggetti che hanno abbandonato i territori ceduti sarebbero incompatibili con il regime voluto dall'articolo 14 della Convenzione europea dei diritti umani e dall'articolo 1 del Protocollo addizionale n. 1. Gli argomenti in diritto che dimostrerebbero la fondatezza di tale convinzione sono illustrati con abbondanza di dettagli nella relazione della citata Commissione.

Inoltre, in tempi più recenti, si è manifestata a livello europeo una più attenta sensibilità quanto al tema delle restituzioni e del superamento di situazioni discriminatorie nel momento in cui tedeschi, austriaci e ungheresi hanno reclamato, trovando ampi supporti in sede politica nazionale ed europea, contro i regimi giuridici introdotti dagli Stati comunisti e poi mantenuti dagli Stati successori. Di particolare interesse appare l'attenzione prestata dal Comitato affari esteri del Parlamento europeo alla situazione delle proprietà tedesche nazionalizzate dopo il secondo conflitto mondiale tramite i c.d. Decreti Benes e l'ingresso nel dibattito politico circa l'ammissione alla Unione europea della pregiudiziale del rispetto dei diritti umani in materia di proprietà, sotto il profilo della non discriminazione degli esodati dai tenitori orientali quanto alla restituzione delle proprietà a suo tempo incamerate dai regimi comunisti.

L'impostazione complessivamente data al presente rapporto si fonda sull'obiettivo di un riesame degli accordi pregressi, per verificare quale sia l'ambito della loro operatività ma, allo stesso tempo, tiene conto della ipotesi non irrealistica di una nuova disciplina convenzionale che superi gli elementi di insoddisfazione per la situazione creatasi in tema di beni abbandonati.

Occorre infine accennare per dovere di completezza ad una impostazione più radicale, rispetto a quella appena delineata, che è condivisa da una parte cospicua degli ambienti degli esuli e che trova riscontro nella relazione della relazione della Commissione triestina. Tale impostazione mira a contestare in radice il permanere degli accordi, con la conseguente ipotesi di una risoluzione degli stessi. Secondo tale contributo, presupposto fondamentale della disciplina negoziale tea Italia e Jugoslavia era dato dal fatto che l'ordinamento socialista jugoslavo conosceva l'istituto della proprietà sociale. Ciò comportava la impossibilità, secondo il regime giuridico del tempo, di fare salvi i diritti dei cittadini italiani sui beni siti nei tenitori ceduti, come voluto dal Trattato di pace.

Gli accordi che portarono a riconoscere il passaggio alla proprietà sociale e ad accettare l'indennizzo devono pertanto considerarsi strettamente condizionati da tale realtà politica e giuridica. Il cambiamento di regime politico negli Stati successori intervenuto dopo il 1990 ha condotto al superamento del regime della proprietà sociale, facendo scomparire uno dei presupposti essenziali del consenso italiano agli accordi. Viene quindi meno anche il fondamento dell'impegno italiano a non avanzare rivendicazioni in relazione ai beni passati alla proprietà sociale. Risultano allora presenti i requisiti richiesti dall'articolo 62 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 che giustificherebbero la risoluzione degli accordi per mutamento delle circostanze fondamentali per la manifestazione del consenso (c.d. clausola *rebus sic stantibus).* Tale profilo è chiarito in modo esauriente nella Relazione della Commissione triestina.

Roma, 19 agosto 2002
I membri della Commissione
Prof. Benedetto Conforti
Prof. Giuseppe de Vergottini
Prof. Umberto Leanza
Sen. Lucio Toth

Allegati

1) Perdita di cittadinanza
2) Rifiuto di opzione
3) Rifiuto perché la lingua d'uso non è l'italiano
4) Rifiuto senza motivazione
5) Rifiuto per mancata partecipazione alle elezioni
6) Casi di smembramento del nucleo famigliare
7) Restituzione di domande tardive
8) Elenchi di optanti impossibilitati a presentare istanza in tempo utile
9) Espatrio clandestino per rifiuto di opzione e condanna ai lavori forzati
10) Violenze sui presentatori di istanza di opzione
11) Illecito incameramento di denaro di optanti
12) Illecita appropriazione di beni mobili di optanti
13) Elenchi di domande di indennizzo respinte causa rifiuto di opzione
14) Optanti costretti a fuggire clandestinamente
15) Relazioni del CLN istriano
16) Estensione della legislazione jugoslava alla Zona B del TLT nel 1950
17) Elenco del Ministero degli affari interni croato del 15.2,1991 dei soggetti non optanti i cui beni sono stati nazionalizzati
18) Dichiarazione al *Sabor* del Signor Kajn
19) Provvedimento di confisca del comitato popolare
20) Elenco dei provvedimenti di confisca del Tribunale di Fiume del 1947
21) Elenco del Ministero degli affari interni croato del 15.2.1991 coi dati sulle opzioni, fra cui 20000 rifiuti
22) Comunicazione del Ministero del Tesoro del 19.1.1951 con schema di dichiarazione di vendita
23) Esempi di situazioni non rientranti nell'ambito degli accordi
24) Esempio di misura espropriativi generale ante trattato di pace
25) Articoli relativi alla non utilizzazione delle libere disponibilità

26) Parere del Servizio del contenzioso diplomatico, dei trattati e degli affari legislativi del 31.1.1948

Federazione delle Associazioni degli Esuli
Istriani, Fiumani e Dalmati

UNIONE DEGLI ISTRIANI
LIBERA PROVINCIA DELL'ISTRIA IN ESILIO

Allegato 2

Richiesta di nuovi parametri per la valutazione degli indennizzi relativi alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla ex-Jugoslavia.

FEDERAZIONE DELLE ASSOCIAZIONI DEGLI ESULI
ISTRIANI, FIUMANI E DALMATI

Ill.mo Sig. Presidente della Repubblica, On. Giorgio Napolitano,
Ill.mo Sig. Presidente del Consiglio dei Ministri, On. Matteo Renzi,

Il sottoscritto Antonio Ballarin in qualità di Presidente della Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani Fiumani e Dalmati propone alle Illustrissime Signorie Vostre la presente

Istanza

al fine di ottenere la revisione della disciplina in materia di indennizzi per i beni perduti nella terra d'origine

Premesso che

Innanzi alla prima legge 'generale' in materia di beni perduti all'estero (la legge 26 gennaio 1980, n. 16: *Disposizioni concernenti la corresponsione di indennizzi, incentivi ed agevolazioni a cittadini ed imprese italiane che abbiano perduto beni, diritti ed interessi in territori già soggetti alla sovranità italiana all'estero*) le leggi concessorie e di rivalutazione avevano natura settoriale.

Solo con il successivo mutamento del quadro normativo si è giunti alla composizione del panorama di regole, prima eccessivamente frammentato, composto dai seguenti provvedimenti:

- Legge 26 gennaio 1980, n. 16 (già citata)
- Legge 5 aprile 1985, n. 135 (Disposizioni sulla corresponsione degli indennizzi a cittadini e imprese italiane per beni perduti in territori già soggetti alla sovranità italiana all'estero)
- Legge 29 gennaio 1994, n. 98 (Interpretazioni autentiche e norme procedurali relative alla legge 5 aprile 1985, n. 135).
- Legge 29 marzo 2001, n. 137 (Disposizioni in materia di indennizzi a cittadini e imprese operanti in territori della ex Jugoslavia, già soggetti alla sovranità italiana)
- Legge 6 febbraio 2009, n. 7 - art. 4 (Riconoscimento di un ulteriore indennizzo ai soggetti titolari di beni, diritti e interessi sottoposti in Libia a misure limitative).

via Milano 22 - 34122 – Trieste
Tel.: 040 771569 - 040 3480435 Fax: 040 3475057
e-mail: federazione-esuli@arcipelagoadriatico.it
C.F.: 90042390329

Considerato in diritto che

Illustrissimi Signori Presidente della Repubblica e Presidente del Consiglio dei Ministri, lo scrivente in qualità di Presidente della Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani Fiumani e Dalmati – quale rappresentante sul territorio nazionale degli italiani esuli dall'Istria, da Fiume, dal Quarnaro e dalla Dalmazia al termine della Seconda guerra mondiale sotto la spinta della pulizia etnica e politica delle milizie jugoslave e lo spettro delle foibe; nonché quale Istituzione chiamata a partecipare ai lavori della "*Commissione per l'esame delle istanze di indennizzi e contributi relative alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia, nella Zona B dell'ex territorio libero di Trieste, nelle ex colonie ed in altri paesi* (*art. 2 del D.p.R. n. 114 del 2007*) – ritiene doveroso proporre la presente istanza.

Infatti, non si può non ritenere semplicemente contraddittorio, ma anche indecoroso, che lo Stato italiano, da un lato – consapevole del dramma subito dai cittadini italiani che hanno dovuto lasciare le proprie terre (fino al momento dell'esodo di sovranità italiana) e con esse tutti i propri beni – riconosca la dolorosa vicenda di questi cittadini e dei loro discendenti e, dall'altro, riconosca degli indennizzi che non possono, in alcun modo, considerarsi equi.

Infatti, dall'analisi delle risultanze dei lavori della Commissione di cui l'Associazione Nazionale Venezia Giulia e Dalmazia (una delle cinque Associazioni componenti la Federazione) è stata chiamata a partecipare si manifesta – in maniera assolutamente inequivoca – che l'applicazione delle normative attualmente vigenti sopra richiamate abbia determinato, e determini a tutt'oggi, a fronte di perdite molte volte ingenti (sia sotto il profilo non patrimoniale, ma soprattutto, per ciò che in questa sede rileva, patrimoniale), gli indennizzi riconosciuti appaiono assolutamente inadeguati, se non irrisori, nonché in contrasto con il principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto agli esuli dalle ex-colonie e da paesi mai soggetti alla sovranità italiana. Indennizzi questi che, pertanto, appaiono in contrasto anche con la normativa sovranazionale e con gli orientamenti giurisprudenziali dei giudici europei volti, per converso, a riconoscere (in casi non dissimili da quelli oggetto della richiamata disciplina normativa) somme di danaro idonee a costituire serio ed equo ristoro della perdita patrimoniale ingiustamente subita.

* * *

via Milano 22 - 34122 – Trieste
Tel.: 040 771569 - 040 3480435 Fax: 040 3475057
e-mail: federazione-esuli@arcipelagoadriatico.it
C.F.: 90042390329

Tutto ciò premesso, il sottoscritto Antonio Ballarin, Presidente *pro tempore* della Federazione delle Associazioni degli Esuli Istriani Fiumani e Dalmati, porge formale

Istanza

affinché le Illustrissime Eccellenze Vostre vogliano accoglierla promuovendo, in un'ottica di equità e giustizia sociale, un percorso normativo di ripensamento dei parametri e dei criteri che hanno guidato e che tutt'oggi guidano i criteri e le procedure di indennizzo relativi alle perdite subite dai cittadini italiani nei territori ceduti alla Jugoslavia, nella Zona B dell'ex territorio libero di Trieste (oltre che nelle ex colonie ed in altri Paesi che sono stati soggetti alla sovranità italiana)

Con Osservanza.

Antonio Ballarin

Presidente

Roma, 26 novembre 2014

via Milano 22 - 34122 – Trieste
Tel.: 040 771569 - 040 3480435 Fax: 040 3475057
e-mail: federazione-esuli@arcipelagoadriatico.it
C.F.: 90042390329