SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 385)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore CHABOD

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GENNAIO 1959

Modalità di attuazione della zona franca della Valle di Aosta

Onorevoli Senatori. — L'articolo 14 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 — Statuto speciale per la regione Valle d'Aosta — dispone:

« Il territorio della Valle d'Aosta è posto fuori della linea doganale e costituisce zona franca.

« Le modalità d'attuazione della zona franca saranno concordate con la Regione e stabilite con legge dello Stato».

Alla Assemblea costituente non fu possibile elaborare e stabilire le suddette modalità. «L'attuazione di questa concessione — avvertiva il relatore, onorevole Lussu — deve affrontare e risolvere una serie di difficoltà, che sono lungi dall'essere semplici... Presentemente la giunta della Valle, d'accordo col Ministero delle finanze, va studiando tutta una serie di attuazioni, che saranno rese definitive in seguito e poi saranno attuate, come l'articolo 14 propone, con legge dello Stato, concordata con la Regione ».

Sono ormai passati undici anni, ma la legge sulla zona franca valdostana non è ancora stata portata all'esame del Parlamento.

Dopo reiterati progetti, e relative lunghe trattative fra Governo e Regione, questa nominava, nel 1955, una speciale Commissione consiliare incaricata di approfondire i lavori preparatori, anche con l'ausilio di tecnici qualificati, e presentare poi all'approvazione del Consiglio regionale il disegno di legge definitivo. La Commissione iniziò i suoi lavori il 1º giugno 1955 e li concluse il 26 agosto 1956, con l'approvazione unanime di dieci articoli ed un contrasto sul solo articolo 3. Il Consiglio regionale ne discusse una prima volta nella seduta del 10 luglio 1957, rinviando poi, per consentire alla Commissione ulteriori accertamenti sulla zona franca di Livigno, la discussione finale alla seduta del 4 ottobre 1957: nella quale veniva infine approvato alla unanimità, con un emendamento all'articolo 3, lo schema di disegno di legge, che veniva trasmesso al Governo in data 30 ottobre 1957.

Nel suo discorso programmatico del 9 luglio 1958, al Senato, il Presidente del Consiglio onorevole Fanfani così si esprimeva al riguardo:

«... La Sardegna attende l'adempimento degli obblighi statutari concernenti il piano di rinascita e la Valle d'Aosta quelli della zona franca.

Il Governo, sulla base della relazione finale preannunciata dall'apposita Commissione per lo studio del piano sardo di rinascita, e delle proposte della Giunta regionale aostana e degli studi dei Ministri competenti in merito alla zona franca, si propone di giungere rapidamente ad una definizione di precisi programmi ed alla presentazione dei conseguenti strumenti legislativi».

Richiesto di maggiori precisazioni dal sottoscritto senatore, il Presidente del Consiglio affermava nella sua replica del 12 luglio 1958: « Per la zona franca contiamo di presentare il provvedimento al Parlamento entro l'anno ».

Senonchè, anche l'anno 1958 è trascorso senza che questo impegno del Presidente del Consiglio abbia avuto adempimento. E poichè arbitro della questione è il Parlamento, in quanto l'articolo 14 dello Statuto speciale valdostano dispone che le modalità di attuazione della zona franca debbano essere « stabilite con legge dello Stato », il sottoscritto ritiene di dovere a questo punto valersi del suo diritto di iniziativa parlamentare per sottoporre all'esame del Senato della Repubblica lo stesso disegno di legge unanimemente approvato il 4 ottobre 1957 dal Consiglio regionale valdostano.

* * *

Il beneficio della zona franca valdostana trova il suo fondamento negli impegni assunti dallo Stato italiano quando si profilò, nel 1944, quel tentativo gollista di annessione della Valle d'Aosta, di cui abbiamo ora la prova provata nelle memorie del Presidente degli Stati Uniti Harry S. Truman, cui toccò di intervenire al riguardo nel maggiogiugno 1945 (Mondadori, 1956, vol. I, pagine 311-315):

« Un incidente più grave fu tuttavia il tentativo unilaterale francese di occupare parte della Valle d'Aosta, nell'Italia nordoccidentale. Stavamo appunto allora negando a Tito il diritto di impadronirsi con la forza della Venezia Giulia, e ora De Gaulle occupava quella valle italiana come fosse un diritto nazionale. Anche ora egli non ritirò le truppe prima che io minacciassi, come avevo già fatto per Stoccarda, di sospendere i rifornimenti alle truppe francesi.

«L'affare ebbe inizio quando i soldati francesi passarono il confine italiano nell'ultima fase della guerra, occupando zone di cui De Gaulle intendeva impadronirsi, dicendo che erano necessarie per quelle che egli definiva "piccole rettifiche di frontiera". Le truppe francesi erano sottoposte al Supremo Comando alleato e dopo il giorno della vittoria in Europa, Eisenhower ordinò che si ritirassero in zona francese. Il comandante francese rispose tuttavia di non poter eseguire l'ordine prima di ricevere istruzioni dal suo Governo. Nel frattempo affluivano nella zona altre truppe francesi. Si era di fatto stabilita una occupazione francese, e si andava conducendo una propaganda in favore dell'annessione.

«Il 5 maggio, il comandante alleato in Italia, maresciallo Alexander, chiese a Eisenhower che cercasse di indurre i francesi a ubbidire all'ordine da lui stesso diramato, poichè le attività di quelle truppe recavano disagio alla popolazione locale. Alexander spiegò che i conflitti sarebbero stati inevitabili, e ciò avrebbe avuto una conseguenza grave sulla posizione del Governo italiano. Caffery, il nostro ambasciatore a Parigi, ebbe l'ordine di trattare la questione con De Gaulle. Il 6 maggio, Caffery telegrafò di aver parlato con De Gaulle, e che il generale gli aveva detto non avere la Francia alcuna ambizione territoriale sulla regione, salvo minime rettifiche di frontiera, che egli sperava concordare in seguito amichevolmente con gli italiani. Seppi tuttavia, da rapporti pervenutimi, che il numero delle truppe francesi entrate nella Valle d'Aosta era sempre crescente; che i viveri, già scarsi, venivano requisiti; che si ammainavano le bandiere italiane; che si affiggevano avvisi con l'invito alla popolazione italiana di prendere partito per la Francia, e con l'ordine di accettare la moneta francese. Dagli organi militari ebbi

notizia che le truppe americane avanzavano verso la frontiera franco-italiana, ma che tale avanzata veniva ostacolata dai francesi con metodi di resistenza passiva, compresi i blocchi stradali.

« Le nostre forze ricevettero l'ordine di fermarsi in attesa di ulteriori ordini, in caso di minacciate azioni di guerra. Incaricammo l'ambasciatore Caffery di presentare al Ministero francese degli esteri un energico memoriale sull'argomento, e il Governo britannico espresse al Governo francese la preoccupazione di cui era fonte la prolungata presenza di truppe francesi in territorio italiano.

« Nella sua risposta, De Gaulle si mostrava ferito nell'amor proprio. La Francia, egli affermava, non chiedeva se non quanto le spettava di diritto ».

In questo clima va collocata, con l'autonomia, la zona franca valdostana. Ed a quanti vorrebbero ora rimetterne in discussione legittimità e convenienza, per rinviarne la attuazione alle calende greche oppure ridurla ai minimi termini, basterà opporre che ci troviamo di fronte ad un preciso impegno costituzionale, ricordare che nella relativa discussione, alla Assemblea costituente, vennero pronunciate parole decisive.

Dal relatore onorevole Lussu (verb. A.C. seduta del 30 gennaio 1948, pag. 4210) « Desidererei dire qualche cosa anche ai membri del Governo e in particolare al Presidente del Consiglio. Vi sono degli impegni nella vita politica della Nazione che un Governo prende, assumendosi tutta la sua responsabilità; degli impegni che, per il carattere eccezionale che essi acquistano, non rimangono puri e semplici impegni di Governo. Essi diventano permanenti impegni dello Stato; essi toccano la dignità, l'autorità e l'onore dello Stato. E un Governo succedendo ad un altro Governo, di differente colore politico, rispetta, è obbligato a rispettare, gli impegni dei precedenti. È la continuità della serietà e dell'autorità dello Stato.

«L'impegno dal Governo assunto di fronte alla Valle d'Aosta nel 1945 — è noto è l'impegno del primo Governo dei Comitati di liberazione nazionale, che d'altronde si riallacciava, così come tutta la questione autonomistica della Valle d'Aosta si riallaccia, agli impegni del Comitato di liberazione nazionale della Valle d'Aosta, agli impegni del Comitato di liberazione nazionale del Piemonte, agli impegni del Comitato di liberazione nazionale dell'Alta Italia, sede centrale a Milano — come sono noti tutti gli impegni assunti durante la lotta della resistenza e della liberazione —.

« La piccola Valle d'Aosta — e non aggiungo fiori letterari per definirla — oltre che della coscienza dell'universalità dei suoi abitanti, si sente forte per questi impegni ».

Dal Presidente del Consiglio, onorevole De Gasperi (verb. A.C., seduta del 30 gennaio 1948, pag. 4216).

« Anche se l'onorevole relatore non avesse direttamente fatto appello alla mia persona, io mi sarei sentito egualmente tenuto a fare alcune dichiarazioni introduttive.

« Debbo dire subito, però, che, di fronte alle singole disposizioni che sono qui articolate, il Governo, come tale, non può avere una sua tesi, perchè non ha potuto evidentemente disporre del tempo necessario per discutere e assumere un determinato atteggiamento al riguardo. Ieri abbiamo discusso su un progetto di elaborazione governativa, in gran parte accolto dalla Commissione; oggi invece ci troviamo di fronte a un progetto di elaborazione parlamentare, nei confronti del quale evidentemente la responsabilità del Governo è molto diversa.

« Non voglio con ciò, s'intende, attenuare la nostra collaborazione alla discussione del disegno di legge. Almeno in linea di principio, il Governo è favorevole all'autonomia della Valle d'Aosta e fino dal 1945 la concesse nel campo amministrativo, attribuendo al Presidente della Valle tutti i poteri del Prefetto. Non potevamo naturalmente dargli la possibilità di decidere circa i problemi politici afferenti alla Valle. Cercammo di tranquillizzare la Valle relativamente ai suoi diritti linguistici e conseguentemente scolastici, relativamente insomma a tutto

quanto poteva costituire oggetto delle sue giuste esigenze. Con un successivo decreto si disciplinò il regime delle acque, e anche qui il Governo tenne conto delle esigenze locali della Valle d'Aosta. Ora si entra in un altro campo, ora si entra nel campo politico della vera e propria autonomia, sulla traccia di quanto già si è fatto per altre Regioni a statuto speciale. Non vi sono contraddizioni fra quello che si è fatto allora per decreto e quanto ha fatto ora la Commissione; vi sono soprattutto alcune integrazioni. Politicamente parlando -- e qui esprimo naturalmente un parere personale non ho alcuna eccezione da fare al disegno di legge e volentieri collaborerò per il suo perfezionamento aderendo al desiderio della Commissione ».

Dal Vice Presidente del Consiglio e Ministro del bilancio, onorevole Einaudi (verbali A.C., seduta del 30 gennaio 1948, pagine 4235 e 4237).

« ... Oggi noi vogliamo fare qualche cosa di diverso, vogliamo fare qualche cosa di più, e non limitarci soltanto a copiare il decreto del 1945 che concedeva soltanto una autonomia amministrativa. Quì si vuole dare una autonomia alle Regioni e non ci si vuole supinamente accontentare di una autonomia amministrativa... Data la piccolezza del territorio, può benissimo darsi che, visti i bisogni della Valle, lo Stato debba assegnare alla Valle anche i 9/10 di tutte le sue entrate erariali, dando anche di più di quello che ha dato alle altre Regioni. La differenza fra il sistema della Valle e quello delle altre Regioni consiste nel fatto che nelle altre Regioni ci sono percentuali rigide, e sono per alcune imposte espressamente indicate, mentre qui tutto è variabile appunto per tener conto della impossibilità di poter calcolare oggi quali sono le spese della Valle.

« Quindi il sistema del mio articolo, per essere espresso in un linguaggio tecnicamente più proprio, mi sembra che sia preferibile a quello della Commissione, il quale certamente lascia molto a desiderare.

«L'unica differenza sostanziale è quella dell'integrazione, che qui viene concepita

come data ogni volta che ci siano delle spese da farsi per degli scopi i quali oltre che avere un carattere regionale hanno anche un interesse nazionale. Questo è lo scopo dell'ultimo comma.

«Le altre osservazioni che ha fatto l'onorevole Bordon non sono pertinenti all'articolo 12. Io vorrei, soltanto per extravagare anch'io un momento, confessarvi che, se fossi nei panni del Ministro delle finanze, non solo darei una quota del reddito di quelle certe imprese industriali a cui si riferisce l'onorevole Bordon, ma sarei favorevole a dare tutto, reddito e capitale, senza nessun pagamento da parte della Valle, tanto poco la Valle credo abbia da sperare da guesti redditi che nascono di lì e vanno fuori. Ci sono soltanto delle passività, non ci sono redditi ».

Il disegno di legge approvato dal Consiglio regionale è ispirato a rigoroso rispetto del principio della zona franca, che per definizione non può ammettere vincoli e limitazioni. Il solo contrasto sorto in sede regionale riguardava l'articolo 3, relativo al permanere del controllo valutario e sugli scambi, sembrando agli uni che detto controllo non potesse conciliarsi con una retta interpretazione del concetto di zona franca, mentre altri lo ritenevano invece compatibile e comunque non espressamente escluso dall'articolo 14 dello Statuto speciale.

Il Consiglio finì praticamente, nella menzionata seduta conclusiva del 4 ottobre 1957, col demandarne la soluzione al Parlamento, mediante l'aggiunta della seguente ultima parte dell'articolo 3: « nei limiti e con le modalità che saranno stabiliti con apposito regolamento». Il problema può ora considerarsi superato, o quanto meno grandemente semplificato, dalla recente dichiarazione di convertibilità delle principali monete europee, con la conseguente cessazione dell'U.E.P. e la sua sostituzione con l'Accordo monetario europeo.

Le rimanenti disposizioni, di cui già si è detto che vennero pacificamente approvate, sono talmente chiare da non richiedere un

-- 5 --

particolare commento. La linea doganale delimitata all'articolo 1 corrisponde ai confini della Valle d'Aosta, il cui territorio è sito intra montes e così interamente circondato da alte montagne tranne che allo sbocco di Pont Saint Martin, ristretto e facilmente controllabile; l'unico valico interno suscettibile di essere aperto al traffico automobilistico è quello del Colle di Nivolet, alla rispettabile quota di 2.641 metri sul livello

del mare, fra la Valsavarenche e la Valle dell'Orco.

La nuova linea doganale, che potremmo chiamare «interna», è dunque non meno impervia dell'attuale, corrispondente al confine politico con la Francia e con la Svizzera. nella quale trovansi già aperti due valichi, il Piccolo ed il Gran San Bernardo, di altezza inferiore ai 2.500 metri, e verranno fra breve aperti i due trafori del Monte Bianco e del Gran San Bernardo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il territorio della Valle d'Aosta posto, dall'articolo 14 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4, fuori della linea doganale e costituito a zona franca, è delimitato ad Ovest e Nord dal confine politico con la Francia e con la Svizzera, dalla Punta Galisia (3.348) al Mont Dolent (3.823) ed alla Punta Ludwigshohe (4.364); a Est e a Sud da una linea che, partendo dalla Punta Ludwigshohe, segue il confine del territorio della provincia di Vercelli fino alla Colma di Mombarone (2.371), da dove, attraverso la Punta Cresta (2.061) ed il Bec di Nona (2.085), giunge al confine del comune di Pont Saint Martin con la provincia di Torino, tocca il Bec Ranun (2.266), Cima di Bonzo (2.516), piega a nord-ovest fino al Colle della Finestra (2.309); prosegue per Colle Vallera, Colle Valbella, Colle dei Corni, Monte Màrzo (2.756), Colle Santanel, Colle Larissa, Monte Rosa dei Banchi, Colle dell'Arietta (2.833), volge a Ovest Sud-Ovest attraverso la Bocchetta del Rancio, Punta Lavina (3.308), Colle Bardoney (2.833), Punta Senge (3.308), Colle Teleccio, Punta Gran Saint Pierre (3.692), Colle Money, Colle Grand Croux, Colle del Gran Paradiso (3.345), Colle di Moncorvè (3.351), Becca di Monciair (3.544), Colle del Grand Etret, Monte Violetta (3.031), Colle di Nivolet (2.641) e, di qui, in linea retta giunge alla Punta Basei (3.338) ed infine alla Punta Galisia (3.348).

Art. 2.

Le merci estere introdotte nel territorio della Valle d'Aosta sono esenti dai diritti di confine e da tutti i diritti doganali comunque denominati che la dogana è tenuta a riscuotere in forza di legge, in relazione alle operazioni doganali.

Le merci nazionali introdotte o prodotte nel territorio della zona franca sono esenti dalla imposta di fabbricazione e di consumo, e da ogni altro tributo a favore dello Stato, ivi compresi i diritti erariali sugli spiriti, i diritti di monopolio e l'imposta generale sull'entrata. L'esenzione si estende al diritto di licenza U.T.I.F. per la fabbricazione in Valle di prodotti per i quali è dovuto nel territorio doganale, nonchè al diritto erariale ed all'imposta generale sull'entrata sul consumo del gas e dell'energia elettrica.

La legge sulla imposta generale sull'entrata non si applica nel territorio della zona franca della Valle d'Aosta.

Restano in vigore nel territorio della Valle, anche per il bestiame e le merci provenienti dall'estero, le disposizioni di legge e di regolamento di polizia sanitaria e fitopatologica, di igiene e incolumità pubblica, di repressione delle frodi in commercio, di tutela e conservazione del patrimonio artistico nazionale e di incremento della esportazione, nonchè quelle relative agli scambi di energia elettrica.

Art. 3.

Il pagamento delle merci estere importate nel territorio della Valle e le riscossioni inerenti alle merci esportate all'estero, si effettuano per mezzo della Banca d'Italia secondo le norme valutarie e gli accordi infrastatali.

Il Presidente della Giunta rilascia, qualora siano necessari, permessi di importazione per le merci estere necessarie al fabbisogno della popolazione e delle imprese e permessi di esportazione di prodotti originari della Valle o fabbricati nella stessa, nei limiti e con le modalità che saranno stabiliti con apposito Regolamento.

Art. 4.

Le merci nazionali o nazionalizzate introdotte nella zona franca si considerano a tutti gli effetti come esportate.

Tuttavia esse possono essere rispedite in franchigia nel territorio doganale nei seguenti casi:

- a) quando siano permanentemente vigilate e custodite in magazzini a ciò espressamente destinati ed assimilati ai depositi doganali:
- b) quando risulti comprovata l'origine italiana o presentino caratteristiche proprie della produzione italiana.

Detta esenzione è accordata al proprietario delle merci in nome e per conto del quale è stata effettuata l'esportazione, a condizione che sia presentata la relativa bolletta doganale di uscita o un suo duplicato e che la reimportazione avvenga nel termine di due anni dalla data della bolletta medesima.

Nel caso di reintroduzione di merci ammesse, quando si esportano, a restituzione o abbuono di diritti, devono essere rimborsate allo Stato le somme relative alle restituzioni o agli abbuoni usufruiti.

Nel caso di reimportazione nel territorio doganale di merci che sono state esportate a scarico di importazione temporanea di materie prime per essere lavorate, devono essere corrisposti i diritti di confine relativi alle materie prime temporaneamente importate incorporate nelle merci stesse. Detta esenzione compete alle condizioni che sia possibile accertare indubbiamente la identità in confronto delle relative bollette di esportazione e che la reintroduzione nel territorio doganale avvenga entro due anni.

Art. 5.

Alle industrie esistenti o che sorgeranno nella zona franca è concesso:

- a) di essere considerate in territorio doganale, a condizione che gli stabilimenti si prestino e si sottopongano alla vigilanza permanente:
- b) di corrispondere per i prodotti fabbricati nella zona franca e destinati al territorio doganale, i soli diritti di confine propri delle materie prime estere incorporate;

c) di introdurre temporaneamente nella zona franca materie prime nazionali o nazionalizzate per essere ivi lavorate, e ciò aì fini della reintroduzione in franchigia nel territorio doganale dei prodotti con esse ot-

I relativi disciplinari saranno emanati dal Ministero delle finanze in accordo con l'Amministrazione regionale e nei casi di cui alle precedenti lettere b) e c) anche di concerto con il Ministero del commercio con l'estero.

È concesso alle industrie della Valle, che abbiano optato per uno dei regimi, di cui al punti a) b) e c) sopracitati, di poter successivamente mutare regime, quando lo ritengano più utile allo svolgimento delle proprie attività, o di poter adottare promiscuamente i regimi stessi allo scopo di agevolare il commercio con altre Provincie della Repubblica.

Le relative concessioni saranno fatte dal Ministero delle finanze.

Art. 6.

Il Ministero delle finanze, d'accordo con il Presidente della Giunta regionale determinerà in quali località della zona franca e per quali merci estere non sono permessi depositi che eccedano i limiti di quantità da stabilire in rapporto al fabbisogno della Regione, designerà i varchi per i quali è permesso il passaggio delle merci, dalla zona franca al territorio doganale, e delimiterà la zona di vigilanza che, ai sensi dell'articolo 92 della legge doganale, dovrà essere istituita lungo la nuova linea.

Art. 7.

I prodotti del suolo, gli animali vivi e loro prodotti in natura, lavorati o comunque confezionati, i prodotti delle cave, delle miniere. delle sorgenti, dell'artigianato e delle piccole industrie, le cui spedizioni a mezzo ferrovia o per strada ordinaria siano scortate da certificati di origine rilasciati dal Sindaco del luogo di produzione, sono conside-

rati prodotti nazionali, e, come tali, sono ammessi liberamente, senza alcuna formalità, in franchigia nel territorio doganale.

Con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle finanze, di concerto con i Ministri del tesoro, del bilancio, dell'industria e del commercio e del commercio con l'estero, saranno disciplinate, coi criteri che regolano il traffico di frontiera, le agevolazioni che si rendessero necessarie per i bisogni della pastorizia e dell'agricoltura.

Art. 8.

In relazione ai precedenti articoli 4, 5, 6 costituiscono violazioni punibili con le stesse pene previste dalla legge doganale per il contrabbando:

- a) la immissione delle merci estere nei magazzini della zona franca riservati al deposito delle merci nazionali o negli stabilimenti industriali considerati in territorio doganale;
- b) il deposito di merci estere in località o in quantità non permesse.

Agli effetti del presente articolo sono considerate come merci estere i prodotti di origine nazionale, che siano soggetti a diritti di confine alla introduzione in territorio doganale.

Art. 9.

Per l'accertamento dei reati previsti dall'articolo 8, e previa autorizzazione del Procuratore della Repubblica, gli agenti della Amministrazione finanziaria hanno facoltà di entrare negli stabilimenti e magazzini esistenti nella zona franca, ed ispezionare i libri ed altri registri o documenti commerciali.

Le Autorità regionali e comunali debbono all'uopo segnalare all'Autorità doganale i depositi irregolari di merci.

Art. 10.

Alle spese necessarie per la sistemazione della linea e per l'impianto ed il funzionamento degli Uffici doganali e della vigilanza sarà provveduto con appositi stanziamenti da iscrivere nello stato di previsione del Ministero delle finanze.

Le opere a tal fine occorrenti sono dichiarate di pubblica utilità a tutti gli effetti di

Le occupazioni ed espropriazioni che all'uopo si renderanno indispensabili si effettueranno a norma della legge 25 luglio 1865, n. 2359, e successive modificazioni ed aggiunte.

Art. 11.

Il Ministero delle finanze di concerto, ove occorra, con gli altri Ministeri interessati, è autorizzato ad adottare tutti i provvedimenti occorrenti per l'attuazione della presente legge ed a consentire i temperamenti che si renderanno necessari per la sua prima applicazione e per il passaggio nel territorio costituito in zona franca dal vecchio al nuovo regime tributario, con speciale riguardo alle merci nazionali e nazionalizzate a cui si volesse mantenere la nazionalità per la rispedizione in franchigia nel territorio doganale.

H Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione della presente legge.