

LE CONDIZIONI GIURIDICHE DEGLI STRANIERI IN RUSSIA

Le notizie che il « Bollettino dell'emigrazione » ha dato sulle condizioni del mercato mondiale di lavoro pongono in grado, per quanto ha riguardo alle possibilità di un avviamento di nostra mano d'opera nella Unione delle Repubbliche socialiste dei Sovieti, di affermare che nelle attuali condizioni un afflusso emigratorio anche limitato non potrebbe ancora verificarsi verso quel paese.

Tuttavia la situazione del momento non deve far ritenere che tale possibilità sia da escludere anche per l'avvenire. Basterebbe considerare la vastità del territorio russo, la immensità delle sue risorse naturali, non ancora completamente messe in valore o lo sfruttamento delle quali è appena iniziato, e la necessità che a questa valorizzazione vada sempre più commisurandosi una corrispondente struttura economica e tecnica, adeguata ai bisogni delle industrie locali e, prima fra tutte, di quella riguardante la cultura agraria, per giustificare la opportunità che il mercato di lavoro russo non sia mai perduto di vista, ai fini della sua più o meno prossima possibilità di assorbimento di mano d'opera straniera.

Sembrano, a questo proposito, sintomatiche e meritevoli di rilievo le informazioni di recente diffuse attorno ai lavori di una Commissione governativa russa, costituita per studiare il modo di favorire l'immigrazione in Russia di elementi tecnici stranieri. Com'è noto, essa ha proposto al suo Governo di chiamare in Russia soprattutto ingegneri e altro personale direttivo per le fabbriche e per i lavori pubblici, a condizioni di trattamento economico e di lavoro che saranno fissate da appositi contratti individuali.

Così pure sono da rilevare i propositi del Governo russo circa le concessioni agrarie nel territorio meridionale dell'Unione, alle quali si richiamava con le sue note dichiarazioni il sig. Paolo Jusbaceff, nuovo capo della rappresentanza commerciale delle Repubbliche dei Sovieti a Roma. Egli, come si ricorderà, ha assicurato di volere appoggiare alacramente « questa attività concessionaria, che fornirebbe all'Italia fonti dirette ed immediate di carbone, nafta e manganese, nonchè vasti fruttiferi terreni per la produzione diretta del grano. Questione, questa, che sta in rapporto diretto col problema di nuovi sbocchi per l'emigrazione italiana ».

In relazione a tali comunicazioni è superfluo ricordare che sui primi del corrente mese di febbraio il Commissario dell'Agricoltura della U. R. S. S. ha presentato al Consiglio dei Commissari del popolo un progetto, secondo il quale agli stranieri dovrebbe concedersi il diritto di usufruire delle terre nella Unione sovietista alle stesse condizioni dei cittadini russi.

Ciò stante, senza voler accreditare facili illusioni al riguardo, stimiamo interessante prospettare, sulla traccia di autorevoli informazioni provenienti dalla Russia, quali sieno le condizioni giuridiche fatte agli stranieri nel territorio russo, per quanto concerne la capacità giuridica, il commercio e l'industria, le concessioni, la proprietà intellettuale, il diritto successorio, la giurisdizione. Le informazioni non riguardano la naturalizzazione, l'entrata ed il soggiorno in Russia, i diritti politici, i diritti di famiglia ecc., che pure hanno un grandissimo valore e che saranno argomento di futuro studio.

*
* * *

Capacità giuridica. — Come regola generale, i diritti degli stranieri sono determinati dagli accordi internazionali conclusi dall'U.R.S.S. con i rispettivi paesi. In mancanza di simili accordi, i diritti degli stranieri possono essere fissati da disposizioni provenienti dalle autorità sovietiste centrali di concerto con il Commissariato degli Affari Esteri. Speciali limitazioni esistono per i cittadini svizzeri.

Le Società straniere per azioni, tanto collettive quanto in

accomandita, godono dei diritti di persona giuridica in Russia, soltanto in base a un permesso speciale del Governo. Le persone giuridiche straniere che non hanno ottenuto la autorizzazione, possono comparire in giudizio soltanto se le loro pretese sono di provenienza estera e se il principio di reciprocità sia stato riconosciuto dal paese cui appartengono.

La summenzionata autorizzazione viene rilasciata dal Comitato Centrale delle Concessioni, il quale esamina lo statuto della Società registrata nel paese nativo come pure gli scopi che la Società perseguirà in Russia. Per quanto si attiene alle persone fisiche straniere, l'assenza delle restrizioni indicate deve essere certificata, nei dovuti casi, dal Commissariato degli Affari Esteri.

Commercio e industria. — Il commercio è permesso ai cittadini russi e agli stranieri. Per organizzare un commercio basta ottenere dalla Sezione locale delle Finanze una patente contro pagamento della tassa commerciale, e registrare, entro tre giorni, la patente alla polizia locale. Per poter esercitare il commercio di vino, medicinali ed altre merci speciali, bisogna osservare alcune altre formalità.

Gli stranieri possono partecipare alle cooperative industriali agricole e di bonifica di terre; soltanto ai cittadini russi è riconosciuto il diritto di organizzare simili società.

Le banche per azioni sono organizzate come tutte le Società per azioni in Russia; i loro diritti sono determinati dai rispettivi statuti, confermati dal Consiglio del Lavoro e della Difesa (S.T.O.).

Questi regolamenti non riguardano le imprese straniere, cioè quelle che furono fondate in base a leggi straniere. Dal punto di vista giuridico russo, la nazionalità dell'impresa non è definita dal suo capitale o dalla nazionalità dei proprietari, ma bensì dal *luogo di fondazione*.

Le imprese straniere, indipendentemente dalla loro forma, non possono iniziare la loro attività in Russia prima di aver ottenuto un'autorizzazione da parte del Comitato Centrale delle Concessioni, rilasciata d'accordo con il Commissariato del Commercio Estero (Vniestorg). *È proibito a tutte le organizzazioni russe di concludere affari con imprese straniere non aventi*

tali autorizzazioni. Ottenuta l'autorizzazione, l'impresa straniera non è più soggetta ad alcuna restrizione: essa può persino far parte di Borse di Merci e di Camere di Commercio.

Per quanto riguarda l'*industria*, le fabbriche possono essere divise in tre gruppi: grandi, medie e piccole. Le grandi fabbriche (più di 200 operai) sono nazionalizzate e possono essere gestite da privati soltanto in forma di concessioni. Le fabbriche medie (da 10 a 200 operai) sono pure nazionalizzate, ma possono essere date in affitto ai privati, non esclusi gli stranieri (Circolare del Consiglio Supremo dell'Economia Nazionale N. 519 del 1922). Le piccole fabbriche (fino a 10 operai) possono essere di proprietà privata di tutti i cittadini (non eccettuati gli stranieri) che abbiano raggiunto il diciottesimo anno di età e che non possiedano altre fabbriche.

La *proprietà privata degli stranieri* non è sottoposta all'assicurazione obbligatoria. Però le fabbriche prese in concessione o in affitto devono essere assicurate, rimanendo esse di proprietà dello Stato.

L'assicurazione delle piccole fabbriche, appartenenti agli stranieri a titolo di proprietà, dipende dalla buona volontà del proprietario.

Lo Stato russo si è riservato il monopolio di assicurazione e lo pratica attraverso la Direzione Centrale delle Assicurazioni di Stato (Gostrach). Soltanto le cooperative hanno il privilegio di organizzare assicurazioni mutue. La riassicurazione da parte di società straniere è permessa soltanto con autorizzazione speciale del Commissariato delle Finanze.

Il Commercio estero. — Il commercio estero è monopolio statale e si estende a tutto il territorio dell'Unione dei Sovieti ed ha una organizzazione speciale che fa capo ad una istituzione statale, il Commissariato del Commercio Estero (Vniestorg).

Tutte le persone che desiderano ottenere un permesso d'importazione o di esportazione devono presentare alla Sezione delle Licenze presso il Vniestorg, una domanda su apposito formulario contenente l'indicazione precisa della quantità e della qualità della merce, del termine e delle modalità della consegna e del prezzo. Un contratto (se esiste) deve essere allegato in cinque copie legalizzate. I suddetti documenti vengono esaminati

dalla Sezione Licenze che ha il diritto di accogliere la domanda o di respingerla, secondo il suo giudizio. L'interessato può ricorrere contro la decisione della Sezione Licenze al Consiglio del Vniestorg. I permessi concessi vengono rilasciati per un breve periodo e possono aver per oggetto soltanto una transazione commerciale.

Si possono importare ed esportare soltanto merci, la cui importazione od esportazione non è proibita. La lista di tali merci viene pubblicata dalla Gazzetta ufficiale russa e dal giornale della Direzione Dogane.

Esistono in Russia alcune organizzazioni che godono il privilegio di acquistare e vendere direttamente all'estero certe categorie di merci sotto il controllo e dietro preventiva autorizzazione del Vniestorg, il quale ha facoltà di negare il permesso.

Sono obbligatori per il Governo soltanto i contratti conclusi dal Vniestorg.

Poichè molti stranieri, che prendono parte ad aste pubbliche per la fornitura di merci diverse, pretendono che con la firma stessa del contratto di fornitura sia loro concesso il permesso di importazione delle relative merci, il Vniestorg ha interpretato la legge nel senso che: « un cittadino straniero che non ha il permesso legale di importazione, non può essere ammesso alle aste pubbliche per la fornitura di merci di provenienza estera; le contravvenzioni a questa disposizione sono punibili ».

Il monopolio del commercio estero è considerato come uno dei principi miliari del regime sovietista. Le contravvenzioni alle disposizioni di importazione ed esportazione vengono punite con lavori forzati fino a tre mesi, con sequestro delle merci o con una multa fino a 500 rubli oro. Pene più gravi sono previste per casi speciali.

Concessioni. — Il diritto russo intende sotto il termine « concessione » una autorizzazione, rilasciata ai privati dagli organi supremi dello Stato, per esercitare particolari diritti che altrimenti non possono essere acquisiti. Le concessioni sono dunque eccezioni privilegiate alle leggi generali, stabilite a favore di una qualsiasi persona.

Soltanto lo Stato ha il diritto :

- 1) di usufruire della proprietà delle grandi imprese in-

dustriali, della terra, delle foreste, delle miniere e dei grandi fabbricati ;.

2) di eseguire a titolo di monopolio le operazioni commerciali con l'estero.

Per le concessioni, questi diritti possono essere conferiti ai privati. Una concessione può essere accordata soltanto se esiste per lo Stato la probabilità economica di ottenere importanti vantaggi, sia sotto forma di denaro o di merci, sia sotto forma di restaurazione di certe branche commerciali o industriali.

Le concessioni si dividono in quattro categorie principali : a) concessioni industriali ; b) concessioni commerciali ; c) concessioni agricole ; d) concessioni comunali.

Le concessioni industriali hanno il carattere di contratto tra il Governo dell'U.R.S.S. ed il concessionario. Il contratto viene preventivamente fissato dal Comitato delle Concessioni presso il Consiglio Supremo dell'Economia Nazionale a Mosca, d'accordo con il concessionario, il quale prende parte alle sedute del Comitato, relative al contratto, che poi viene sottoposto all'approvazione del Comitato Centrale delle Concessioni presso lo S.T.O. La conferma del contratto spetta allo S.T.O. Le stipulazioni del contratto differiscono notevolmente a seconda dei casi e delle condizioni economiche relative all'affare. Lo schema generale è il seguente : a) l'oggetto della concessione ; b) il programma di sfruttamento, e precisamente l'ammontare della produzione e i rapporti con le autorità competenti ; c) il compenso dovuto al Governo, che viene fissato sulla base della produzione in natura od in contanti ; d) i diritti del concessionario che può vendere la produzione dell'impresa al mercato interno o estero (in questo caso occorre una concessione supplementare per l'esportazione), importare le macchine occorrenti, costruire sul terreno concesso fabbricati, impianti, strade, ecc. La proprietà del concessionario non può essere nè confiscata, nè requisita. L'arresto e l'espropriazione dei suoi beni non può aver luogo se non previa sentenza giudiziaria. Il concessionario non potrà cedere i suoi diritti a terze persone senza l'autorizzazione del Governo ; e) gli obblighi del concessionario sono : attuare il programma di produzione, obbedire alle leggi generali e versare una cauzione per la precisa esecuzione dei suoi obblighi ; f) le

imprese del concessionario sono soggette al controllo del Commissariato della Ispezione operaio-contadina, che verifica tutti i documenti e la contabilità ed esamina l'organizzazione e l'attività delle imprese; g) la concessione può essere sospesa: alla scadenza del contratto; in caso di insolvibilità del concessionario, riconosciuta in giudizio; dietro richiesta del Governo, nel caso di non ottemperanza agli obblighi assunti; h) eventuali divergenze vengono decise da un giudizio di arbitri eletto di comune accordo.

In Russia le leggi sul lavoro fanno parte della giurisdizione generale e l'assunzione e il licenziamento degli impiegati sono soggetti a una procedura determinata. I concessionari possono ottenere alcune eccezioni all'ordine generale per facilitare l'assunzione di certe categorie di impiegati. Se tale clausola non è prevista, il concessionario deve rispettare le disposizioni generali.

Un altro fattore, che ostacola la conclusione di contratti di concessione, è costituito dalle imposte. I contratti contengono qualche volta la stipulazione che le imprese in concessione non saranno soggette a maggiori imposte delle imprese di Stato.

Le concessioni commerciali conferiscono al concessionario il diritto di esercitare, sotto certe restrizioni, alcuni rami del commercio monopolizzato e, il più spesso, di esercitare il diritto di esportazione di merci. Queste categorie di concessioni assumono di solito la forma di società per azioni, fondata dal Vniestorg e da una impresa o persona straniera. In conformità al loro carattere, poichè dal punto di vista giuridico sono private e dal punto di vista economico nè private nè pubbliche, le suddette società sono denominate « miste ».

Le società organizzate all'estero vengono approvate come enti giuridici dal Comitato Centrale delle Concessioni, che rilascia loro un certificato, da considerarsi come autorizzazione di esercitare le operazioni in Russia. Il Comitato può proibire l'attività di ditte straniere in Russia rifiutando loro la registrazione.

Le Società per azioni formate in base alle leggi russe sono considerate come russe, senza riguardo alla nazionalità dei loro fondatori. Le regole per l'organizzazione e il funzionamento delle Società per azioni sono contenute nel Codice Civile. Gli statuti delle società miste, fondate con la partecipazione di capitale

straniero, vengono esaminati dal Comitato delle Concession presso il V.S.N.C.H., e sono poi sottoposti all'approvazione del Comitato Centrale del Consiglio dei Commissari del popolo. Esaurite tali formalità, la società può iniziare le operazioni.

Le società miste, organizzate in ordine alle suddette norme, sono amministrate: dai partecipanti privati, che hanno versato i loro capitali, e dai rappresentanti del Vniestorg e qualche volta di altri enti. Le modalità della distribuzione delle azioni e dei dividendi è prevista dallo statuto.

Certe garanzie che salvaguardano i diritti della minoranza (che è di solito la parte privata) possono essere fissate nello statuto. Il privilegio di esportazione ed importazione, previsto dallo statuto, viene di solito confermato con accordo tra la società e il Vniestorg, in cui è contenuto un elenco delle merci che la società è autorizzata ad importare od esportare. Per la esportazione od importazione di merci, non indicate nell'elenco, la società deve domandare il permesso speciale in ordine alle norme generali.

Le concessioni possono avere per oggetto non soltanto il commercio ordinario, ma anche operazioni di banca di trasporto e di altre branche che sono monopolio del Governo.

La durata dell'attività delle società miste è spesso fissata dallo statuto. Essa è sempre precisata quando si tratta di società miste che hanno per oggetto l'esecuzione di una serie di operazioni speciali, alla cui scadenza la società è considerata sciolta.

Le *concessioni agricole* rappresentano, in conformità alla definizione data più sopra, eccezioni al codice delle leggi agricole. Il concessionario, coltivando le terre secondo i metodi tecnici moderni e in ordine al programma stabilito dal contratto, ha il diritto di godimento, previe certe restrizioni, dei vantaggi che rende la concessione.

Le *concessioni comunali* sono permessi che autorizzano a costruire o ristabilire nelle città edifici con il privilegio di ritrarne durante un periodo di 49 anni determinati vantaggi. D'altra parte, sotto la voce « concessioni comunali » è inteso lo sfruttamento delle tranvie ecc., ma fino al momento presente tali concessioni non sono avvenute in pratica.

Alla scadenza della concessione, di qualsiasi genere, la

proprietà del concessionario va a favore dello Stato. Un recente decreto garantisce che il termine di una concessione non potrà essere modificato con unilaterale volontà del Governo russo e promette di assicurare la integrità della proprietà del concessionario.

Proprietà intellettuale. — Le seguenti disposizioni riguardano i brevetti e i marchi di fabbrica in Russia :

La legge sui brevetti del 12 settembre 1924 è basata sul principio della definizione della novità. Gli inventori stranieri godono gli stessi diritti dei cittadini russi; però, se essi dimorano all'estero, devono nominare un loro rappresentante in Russia.

Due leggi, quella del 10 novembre 1923 e del 18 luglio 1923, sono in vigore in riguardo dei marchi di fabbrica. I marchi di fabbrica stranieri sono soggetti allo stesso regime dei marchi russi, se la capacità giuridica dei possessori dei marchi è stata riconosciuta dal Comitato Centrale delle Concessioni. Se il depositario è una persona fisica straniera, il Commissariato degli Affari Esteri deve dare un'attestazione da cui risulta che non esistono restrizioni speciali di fronte ai cittadini del rispettivo paese.

Il diritto di successione. — In ordine ad alcuni trattati internazionali conclusi dall'U.R.S.S. (ad esempio con l'Estonia, la Lettonia e la Lituania) la successione dei rispettivi cittadini non è soggetta alle leggi russe. Il console straniero è incaricato della protezione della successione, di cui dispone in conformità alle leggi nazionali.

In caso di mancanza di simili convenzioni, gli stranieri sono sottoposti nel riguardo delle successioni alle leggi russe. Secondo il Codice civile russo il numero degli eredi è limitato ai parenti viventi, ai discendenti e alle persone che il defunto ha nominato nell'ultimo anno della sua vita. I suddetti eredi succedono per ordine. Il valore dell'eredità non può sorpassare i 710.000 rubli oro, il rimanente va a favore dello Stato. La proprietà presa in affitto ed i diritti risultanti da contratti di concessioni non entrano sotto questa regola, ma la tassa da prelevarsi in simili casi ammonta al 50 % del valore dell'eredità.

Giurisdizione. — Gli stranieri vengono giudicati dagli stessi tribunali come i cittadini russi. Nell'esaminare i contratti

e i documenti, stipulati all'estero, i tribunali russi prendono in considerazione la « *lex loci contractus* », se i suddetti contratti e documenti non sono in contraddizione con le leggi russe e altre rispettive convenzioni internazionali. Nel caso in cui all'applicazione delle leggi straniere si opponessero difficoltà, il Tribunale è autorizzato a rivolgersi al Commissariato degli Affari Esteri per ottenere un parere del rispettivo Governo in merito. Tutti i rapporti dei tribunali russi con persone e enti dimoranti all'estero sono svolti pel tramite del Commissariato degli Affari Esteri. I documenti redatti in lingue straniere devono essere accompagnati da traduzione legalizzata. L'ordine di esecuzione delle decisioni civili di tribunali stranieri è fissato dalle rispettive convenzioni internazionali. Finora però non è stata conclusa alcuna convenzione circa la assistenza giudiziaria. E perciò, le materie legali decise all'estero non sono considerate in Russia « *res iudicata* », e devono essere rimandate a un nuovo esame della questione.

In un processo penale, nel caso in cui l'accusato, i testimoni od altri partecipanti al processo non parlino la lingua russa, il tribunale deve far intervenire interpreti e mettere gli interessati al corrente di ogni azione del tribunale. Il tribunale può prendere in considerazione soltanto prove formali. Il giuramento non è ammesso come prova. Saranno puniti dalle leggi penali russe tutti coloro che commettono delitti in Russia, siano cittadini russi che stranieri, a meno che non godano del diritto di immunità in qualità di appartenenti al corpo diplomatico. Egualmente saranno punite le persone che hanno commesso all'estero delitti contro l'ordine pubblico e la sicurezza militare della Russia.