

Lo scioglimento della Dieta provinciale di Trieste nel 1915

The dissolution of the Provincial Diet of Trieste in 1915

di Stefan Wedrac

Introduzione

A cent'anni di distanza dallo scoppio della Prima guerra mondiale si può dire che la storiografia abbia ampiamente indagato su questa tematica, e sia in Austria che in altri paesi essa ha nel frattempo in buona parte superato gli aspetti puramente militari, per rivolgersi a quelli sociali, intellettuali e culturali¹. Alcuni interrogativi di non secondaria importanza, finora scarsamente o per nulla indagati, continuano tuttavia a sussistere. Così ad esempio resta ancora senza risposta la questione del destino delle Diete provinciali della Cisleltania durante il conflitto², esattamente come quella della fine di varie amministrazioni comunali della Monarchia nel corso della Grande guerra. A parte Vienna, per la quale è già disponibile uno studio³, mancano indagini sui capoluoghi provinciali come ad esempio Trieste⁴; una carenza dovuta non da ultimo alla generale difficoltà di trovare riferimenti alla storia di qualsiasi città durante il conflitto⁵.

Il presente articolo sullo scioglimento della Dieta provinciale di Trieste tocca quindi una tematica ancora inesplorata. Poiché nessuno se ne è occupato in precedenza, si rende necessaria un'indagine di carattere generale⁶ che si è ritenuto di suddividere in più paragrafi, esaminando dapprima brevemente l'acquis giuridico dell'autonomia comunale di Trieste nella particolare ottica delle disposizioni per lo scioglimento della Dieta provinciale; poi, evidenziando i motivi che determinarono lo scioglimento e la situazione politica e sociale

¹ Sugli sviluppi nel 20° secolo vedi O. Überegger, *Vom militärischen Paradigma zur »Kulturgeschichte des Krieges«? Entwicklungslinien der österreichischen Weltkriegsgeschichtsschreibung zwischen politisch-militärischer Instrumentalisierung und universitärer Verwissenschaftlichung*, in *Zwischen Nation und Region. Weltkriegsforschung im interregionalen Vergleich. Ergebnisse und Perspektiven*, a c. di O. Überegger, Wagner, Innsbruck 2004, pp. 63-122.

² Sulla bibliografia essenziale sulle Diete, vedi le note a piè di pagina nei singoli capitoli del presente articolo.

³ M. Healy, *Vienna and the Fall of the Habsburg Empire. Total War and Everyday Life in World War I*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.

⁴ A differenza del ben indagato periodo precedente la guerra (vedi in proposito ad esempio M. Cattaruzza, *L'Italia e il confine orientale*, il Mulino, Bologna 2007, pp. 43-68 con ulteriori rinvii), sulla storia di Trieste tra il 1914 e il 1918 non vi sono praticamente studi al di là di quelli citati nel presente articolo, fatta eccezione per due saggi ed un volume fotografico: R. Todero, *Trieste durante la prima guerra mondiale*, in *Trieste 1918. La prima redenzione novant'anni dopo*, a c. di Dario Cimorelli, Silvana, Milano 2008, pp. 101-112; L. Fabi, *Trieste 1914-1918. Una città in guerra*, MGS Press, Trieste 1996 e Id., *Una città al fronte. Trieste 1914-1918*, in «Qualestoria», a. 3 1983, pp. 3-44. Va ricordato qui inoltre l'opera problematica di S. Benco, *Gli ultimi anni della dominazione austriaca a Trieste*, Casa Editrice Risorgimento, Milano 1919 che, in mancanza di una visione d'insieme della sorte di Trieste 1914-1918 purtroppo è ancora il punto di riferimento per tanti studiosi, sebbene abbia un carattere nazionalista e persegua un certo revanscismo inadatto alle scienze storiche di oggi. Lo stesso vale per i volumi di A. Tamaro, *Storia di Trieste*, Alberto Stock Editore, Roma 1924.

⁵ Vedi R. Chickering, *Freiburg im Ersten Weltkrieg. Totaler Krieg und städtischer Alltag 1914-1918*, Ferdinand Schöningh, Paderborn-München-Wien-Zürich 2009, p. 15.

⁶ Il presente articolo si basa in gran parte su fonti primarie dell'Österreichisches Staatsarchiv e dell'Archivio di Stato di Trieste.

della città all'inizio del conflitto; quindi, nel capitolo principale, valutando gli strumenti giuridici adottati dal governo per lo scioglimento dell'assemblea e il contesto dello Stato di guerra in cui esso avvenne, nonché le conseguenze che esso comportò; infine, dando uno sguardo alla città nel suo complesso, in un confronto con casi affini di scioglimento delle Diete provinciali attorno al 1914.

Gli aspetti giuridici dell'autonomia comunale di Trieste

Negli ultimi anni di vita della Monarchia asburgica, la città di Trieste vantava ormai una lunga storia di autonomia comunale: dopo l'annessione al Regno franco all'inizio del IX secolo, erano stati i vescovi di Trieste ad esercitare il controllo sulla città fino al XIII secolo, controllo confermato dall'imperatore Federico II ancora nel 1230. Come in altre città italiane, tuttavia, la cittadinanza aveva privato gradualmente i vescovi di quasi tutti i loro diritti, fino ad ottenere un'ampia autogestione⁷. Nel 1319 questo processo era talmente avanzato che la città aveva finito per darsi il primo Statuto, con ampie normative costituzionali, penali e civili. A quell'epoca Trieste si trovava in una situazione di lungo e pesante dissidio con Venezia, a causa di questioni commerciali e di predominio nell'Adriatico settentrionale; una disputa nella quale la città, davanti allo strapotere della Serenissima, non aveva alcuna possibilità di prevalere. Pertanto la cittadinanza decise nel 1382 di porsi sotto la protezione della linea leopoldina degli Asburgo, già presente nella zona (Istria e Carniola). Nel diploma col quale accettava la decisione di sottomissione di Trieste, l'imperatore Leopoldo III confermò comunque l'autonomia della città⁸.

Tale autogestione non rimase in realtà del tutto immutata nel tempo, ma conservò le proprie caratteristiche essenziali, come risulta da numerosi successivi diplomi di conferma del XVI-XVIII secolo. Alla fine del XVIII secolo si ebbe una prima limitazione dell'autonomia: le riforme giuseppine trasformarono l'amministrazione comunale in un semplice magistrato *in publicis et oeconomicis*, al quale – dopo il temporaneo passaggio alle province illiriche di Napoleone – nel 1838 fu affiancato un organo prevalentemente consultivo, detto Consiglio ferdinandiano⁹. La questione dello Statuto comunale ritornò alla ribalta appena nel corso della rivoluzione del 1848. Nel 1849 Trieste fu dichiarata con decisione sovrana¹⁰ città immediata dell'Impero, direttamente sottoposta ad un luogotenente, nella quale il Comune – o il distretto – coincideva con la circoscrizione e con la Provincia. Così,

⁷ G. Krauseneck, *Triest. (Verfassung und Verwaltung)*, in *Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes*, vol. 4, a c. di E. Mischler, J. Ulbrich, Hofbuchhändler Alfred Hölder, Wien 1909², p. 575.

⁸ A. Manussi-Montesole, *Die Adrialänder*, in *Das Nationalitätenrecht des alten Österreich*, a c. di K. G. Hugelmann, Braumüller, Wien 1934, pp. 572 ss.; A. Tamaro, *Storia di Trieste*, vol. 1, Alberto Stock Editore, Roma 1924, pp. 209 ss.

⁹ G. Krauseneck, *Triest*, cit. p. 577.

¹⁰ Decreto del ministero degli Interni del 18 ottobre 1849 al luogotenente provinciale di Trieste, col quale si rende nota l'organizzazione, approvata con Sovrana decisione dell'1 ottobre 1849, delle autorità politico-amministrative della città di Trieste e del suo circondario, indi delle Contee di Gorizia e Gradisca e della Marca istriana e si stabiliscono norme per la sua attuazione, in «Bollettino delle leggi dell'Impero» (BLI) 1849/420.

Trieste si trovava inserita nel nuovo sistema provinciale dell'Impero¹¹, in cui le varie Province venivano affidate ad un luogotenente dell'imperatore. Il suo compito era abbastanza ampio, dipendendo direttamente dal ministero dell'Interno: aveva poteri direttivi e di controllo ad esempio in materia di amministrazione locale, sugli affari militari, di polizia, delle opere pubbliche, di agricoltura, ferrovie, poste, commercio ed industria, sanità, culto, scuole, stampa e soprattutto rappresentava il governo nella Dieta provinciale di Trieste¹². Il luogotenente a Trieste era competente per l'«organismo burocratico-amministrativo»¹³ del Litorale Austriaco, costituito dalla città, dalla Principesca contea di Gorizia e Gradisca e dal Margraviato d'Istria. Nella fase iniziale, mentre ministro degli Interni era il conte Franz Stadion, venne a costituirsi un comitato civico che elaborò una costituzione della città. Formato da rappresentanti dell'alta borghesia della *urbs fidelissima* nonché da esperti giuristi, il comitato sviluppò così lo Statuto della città, che nell'aprile 1850 fu inserito in una patente imperiale¹⁴ e, salvo per poche modifiche che si esamineranno più in là, sarebbe rimasto in vigore fino alla fine della Monarchia.

Si presenteranno qui di seguito le principali disposizioni di questa costituzione municipale¹⁵, quelle relative alla composizione degli organi comunali, ai loro compiti istituzionali, alla regolamentazione relativa allo scioglimento degli stessi e alle conseguenze che ne potevano derivare¹⁶. Va premesso che la posizione degli organi comunali era sempre duplice, rappresentando essi sia il Comune che la Provincia. Nello Statuto del 1850 si rinviava esplicitamente alla decisione sovrana relativa alla condizione di città immediata dell'Impero, si sottolineava l'autonomia della stessa e si stabiliva che, in quanto Provincia della Corona, Trieste aveva in base al §41 della Costituzione di marzo¹⁷ il diritto di inviare due suoi rappresentanti alla Camera alta del *Reichstag*¹⁸.

Organo principale e rappresentante della città era il consiglio comunale (*Stadtrat*)¹⁹, costituito originariamente da 54 membri eletti per 3 anni a suffragio diretto ma ineguale

¹¹ Stabilito nella risoluzione imperiale del 26 giugno 1849, BLI 1849/295.

¹² U. Cova, *Note per una storia delle istituzioni amministrative nella regione Friuli-Venezia Giulia: archivistica speciale*, n.p., Udine 1986, pp. 16 ss. Per una visione d'insieme delle istituzioni del Litorale Austriaco prima del 1918 si veda U. Cova, *Le istituzioni a Trieste nell'ultimo periodo della sovranità asburgica*, in *L'Hotel Savoia Excelsior Palace di Trieste*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma 1992, pp. 121-138.

¹³ G. Cervani, *Il Litorale Austriaco nella prima metà del secolo XIX*, in *I problemi dell'amministrazione austriaca nel Lombardo-Veneto*, n.p., Conegliano 1981, p. 174.

¹⁴ U. Cova, *Der Landtag der reichsunmittelbaren Stadt Triest und ihres Gebietes*, in *Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften*, vol. 7/2 di *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, a. c. di H. Rumpler, P. Urbanitsch, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2000, pp. 1919-1925.

¹⁵ Per una raccolta delle fonti e un commento contemporaneo si veda P. Kandler, *Raccolta delle leggi ordinarie e regolamenti speciali per Trieste*, Tipografia del Lloyd Austriaco, Trieste 1861-1862.

¹⁶ Non ci si potrà addentrare in tematiche quali il complesso diritto di voto censitario, le dettagliatissime procedure elettorali e le disposizioni procedurali interne degli organi rappresentativi.

¹⁷ L'intero Statuto di Trieste va visto nell'ottica dell'attuazione della Costituzione del marzo 1849, che prevedeva uno Stato unitario decentralizzato con forti elementi federalistici di autogestione: W. Brauneder, *Die Verfassungsentwicklung in Österreich 1848 bis 1918*, in *Verfassung und Parlamentarismus. Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften*, vol. 7/1 di *Die Habsburgermonarchie 1848-1918*, a. c. di H. Rumpler, P. Urbanitsch, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2000, pp. 125-128.

¹⁸ Patente imperiale del 12 aprile 1850, con cui si emana e proclama lo Statuto della Città immediata di Trieste, BLI 1850/139, §§ 3, 5.

¹⁹ Nella bibliografia e nelle successive fonti giuridiche di lingua tedesca, lo *Stadtrat* (consiglio comunale) viene anche definito *Gemeinderat*. Nel presente articolo si mantiene l'edizione originale di *Stadtrat*.

– esistevano infatti tra corpi elettorali con diritto di voto censitario –. L'imperatore aveva in ogni momento facoltà di ordinarne lo scioglimento; in questo caso, si dovevano indire nuove elezioni entro quattro settimane. Il consiglio svolgeva al contempo la funzione di Dieta provinciale per le questioni di competenza. Le delibere adottate in quanto Dieta provinciale assumevano, previa sanzione dell'imperatore, carattere di legge provinciale. Con tali leggi si poteva peraltro deliberare anche la modifica dello Statuto per via legislativa ordinaria, con un quorum di presenze di tre quarti dei membri e una maggioranza di due terzi dei voti. Rientravano inoltre tra le competenze del consiglio comunale l'istituzione e la gestione degli organi comunali – con particolare riferimento al personale –, la formazione del bilancio di previsione, la promozione degli interessi della città e tutte le questioni comunali relative alla scuola, ai poveri, alla polizia e alla sanità²⁰.

Il consiglio comunale eleggeva al suo interno il comitato di presidenza, costituito da un presidente – cioè il sindaco – e due vicepresidenti. Il primo si fregiava del titolo di podestà, doveva essere un cittadino di Trieste e venir confermato dall'imperatore. Il podestà rappresentava l'organo esecutivo della città e presiedeva al magistrato civico, esercitava potestà disciplinare su tutti i funzionari e gli impiegati comunali e dirigeva gli affari del magistrato. Le sue competenze dirette si estendevano tra l'altro anche al disbrigo degli affari correnti della città, alla gestione del patrimonio e alle attività di controllo, mentre rientravano nelle competenze delegate quelle affidategli dal governo centrale, quali la proclamazione delle leggi, l'imposizione fiscale e la collaborazione nelle funzioni sovrane dello Stato²¹.

Accanto al consiglio comunale e al podestà, l'organo più importante era la giunta amministrativa, i cui dieci membri titolari e cinque membri supplenti venivano eletti per un anno dal consiglio al proprio interno; essa era presieduta dal podestà. Oltre ai suoi compiti istituzionali descritti qui di seguito, la giunta amministrativa rappresentava il consiglio in tutte le questioni di sua competenza, ove quest'ultimo non fosse riunito. In caso di scioglimento del consiglio comunale, la giunta restava in carica fino alle elezioni di un nuovo consiglio, assumendone le funzioni (§66)²².

Rientravano nelle competenze della giunta amministrativa tutti i compiti affidati alla stessa dallo Statuto o dal consiglio comunale, in particolare la nomina di funzionari e impiegati, il controllo della gestione degli affari e svariate competenze autorizzative relative alla gestione del patrimonio comunale e al bilancio, oltre che la collaborazione alla predisposizione del bilancio di previsione. La giunta aveva inoltre anche una serie di «competenze allargate» che le derivavano da un eventuale scioglimento del consiglio comunale: a tal proposito lo Statuto del 1850 prevedeva al §121 due modalità procedurali, a seconda che le mansioni da assumere fossero quelle del consiglio comunale o quelle della Dieta provinciale: nel primo caso, in circostanze urgenti, essa poteva provvedere ai compiti del consiglio comunale chiedendo, prima di intervenire, la sola autorizzazione della Luogotenenza (cc. 1-2); per quanto invece riguardava le questioni di competenza del consiglio in quanto Dieta provinciale, la giunta non assumeva alcuna competenza dopo lo scioglimento, e spettava all'imperatore, per il tramite del ministero competente, adottare provvisoriamente le

²⁰ Patente imperiale del 12 aprile 1850, con cui si emana e proclama lo Statuto della Città immediata di Trieste, BLI 1850/139, §§ 30-32, 73-91, 134.

²¹ Ivi, §§ 56-60, 67, 124-128.

²² Ivi, §§ 64-66.

disposizioni necessarie con forza di legge. In ogni caso la giunta doveva poi illustrare al consiglio comunale neoeletto i «motivi ed esiti» del suo operato (c. 3)²³. Si trattava comunque di un'eccezione importante, visto che nelle altre Province della Corona il *pendant* della giunta amministrativa erano le potenti giunte provinciali, che in quanto organo esecutivo provvedevano agli affari correnti in luogo delle Diete provinciali che di rado si riunivano, e mantenevano questi compiti anche dopo lo scioglimento delle Diete stesse²⁴.

Lo Statuto del 1850 rimase fino alla fine della Monarchia lo strumento di riferimento della collettività civica, con pochi emendamenti prima del 1900. Il relativo allegato alla patente del febbraio 1861 si limitava a specificare che la città di Trieste veniva rappresentata dagli organi municipali fissati dallo Statuto²⁵, ma a prescindere da questo sono degni di nota solo l'introduzione delle elezioni dirette al *Reichsrat* (1873) o l'ampliamento dei confini comunali di Trieste (1882)²⁶. Appena nel 1908 lo Statuto fu modificato completamente in alcuni punti: il numero dei componenti il consiglio comunale fu portato a 80, quello dei componenti la giunta amministrativa (ora giunta municipale) a 15 e, accanto ad alcune altre modifiche del diritto elettorale, fu costituita una circoscrizione elettorale con diritto di voto generale per tutti i cittadini non iscritti nelle altre tre circoscrizioni. *Mutatis mutandis*, le disposizioni relative agli organi rappresentativi rimanevano le stesse, proprio come il diritto dell'imperatore di sciogliere il consiglio.²⁷

Il doppio ruolo del consiglio comunale di Trieste quale organo di rappresentanza comunale e provinciale aveva un'importante conseguenza che i contemporanei non mancarono di sottolineare come particolarità della situazione triestina:

Ora, mentre il consiglio comunale può venir in qualsiasi momento sciolto dall'imperatore, nel qual caso vanno indette nuove elezioni entro quattro settimane, la giunta municipale continua a rimanere in carica fino a che il consiglio neoeletto insedia una nuova giunta. In deroga al diritto comune, questo criterio autonomistico espresso nei regolamenti provinciali dell'epoca e in quelli successivi si applica quindi a T[rieste] anche per la rappresentanza comunale, escludendo in tal modo anche in caso di suo

²³ Ivi, §§ 118-121.

²⁴ C. Neschwara, *Länder und Gesamtstaat – Landtage und Gesamtparlament. Ein Überblick der Entwicklung seit 1861*, in *Das Februarpatent 1861. Zur Geschichte und Zukunft der österreichischen Landtage*, a c. di R. Kriechbaumer, P. Bußjäger, Böhlau, Wien-Köln-Weimar 2011, p. 156; T. Simon, *Die Föderalisierung des Kaisertums Österreich nach 1860 und der Gedanke der Selbstverwaltung*, in *Selbstverwaltung in der Geschichte Europas in Mittelalter und Neuzeit. Tagung der Vereinigung für Verfassungsgeschichte in Hofgeismar vom 10. bis 12. März 2008*, a c. di H. Neuhaus, Duncker & Humblot, Berlin 2010, p. 273; G. Schmitz, *Organe und Arbeitsweise, Strukturen und Leistungen der Landesvertretungen*, in *Verfassung und Parlamentarismus. Die regionalen Repräsentativkörperschaften*, vol. 7/2 di *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*, a c. di H. Rumpler, P. Urbanitsch, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2000, p. 1370; L. Spiegel, *Autonomie und Selbstverwaltung in der Gegenwart*, in *Österreichisches Staatswörterbuch. Handbuch des gesamten österreichischen öffentlichen Rechtes*, a c. di E. Mischler, J. Ulbrich, Hofbuchhändler Alfred Hölder, Wien 1907², vol. 3, p. 422.

²⁵ Patente del 26 febbraio 1861, BLI 1861/20, allegato II i, Regolamento provinciale e Regolamento elettorale della Dieta provinciale per il Litorale, ossia per la Città immediata di Trieste con il suo circondario, la Contea principesca di Gorizia e Gradisca e la Marca istriana, §1.

²⁶ U. Cova, *Der Landtag*, cit., pp. 1942, 1946.

²⁷ Legge del 26 agosto 1908, con la quale si modifica lo Statuto della Città immediata di Trieste e si emana un regolamento elettorale per il Consiglio comunale di Trieste, B.L.D.P. 1908/44; G. Schmitz, *Organe und Arbeitsweise*, cit., p. 1370.

scioglimento l'insediamento di un commissario di governo [per la rappresentanza comunale]²⁸.

Ma nel 1915 si sarebbe agito diversamente.

Trieste attorno al 1900: un calderone della «questione nazionale»?

Negli anni precedenti la Prima guerra mondiale, l'amministrazione comunale di Trieste costituiva per più versi una spina nel fianco per la Luogotenenza. Il motivo principale andava ricercato nella precaria situazione finanziaria del Comune: alla fine del 1913 Trieste presentava un indebitamento di oltre 63 milioni di corone, ascrivibile secondo la Luogotenenza a svariate disfunzioni: così, ad esempio, nell'amministrazione vi erano alcune dozzine di cariche create al di fuori dell'organico comunale i cui titolari spesso erano stati designati *ad personam*. Perciò il volgo chiamava ironicamente il Comune *magnadora*²⁹. Inoltre, negli anni a cavallo del secolo l'amministrazione aveva avviato alcuni progetti edilizi prestigiosi ma assai costosi senza avere prima effettuato una programmazione finanziaria sufficientemente precisa. A tutto ciò si aggiungevano generose sovvenzioni ad associazioni e privati, che come i numerosi istituti comunali neo-costituiti producevano uscite per migliaia e migliaia di corone. Ciò nonostante non si pervenne per questo allo scioglimento del consiglio, per quanto la Luogotenenza avesse fatto fuoco e fiamme in questo senso presso il ministero degli Interni. Il motivo del rigetto del ministero degli Interni è qui davvero interessante: siccome in città cresceva l'opposizione politica nei confronti di queste diseconomie, alle prossime elezioni questa si sarebbe trovata in una migliore disposizione verso il partito al governo, e si sarebbe potuto giungere ad un cambio della guardia senza intervenire attivamente; un intervento dello Stato avrebbe invece potuto produrre tra i triestini una reazione antigovernativa e quindi avrebbe lasciato l'attuale consiglio comunale al suo posto³⁰.

Intorno al 1900, il partito più numeroso in seno al consiglio comunale di Trieste era il partito liberal-nazionale di fede italiana, che – fatto salvo per una breve interruzione nel 1901 – con il nome di Associazione patria rimase sempre, dalle elezioni del 1882 e fino all'ultima votazione del 1913, partito di maggioranza e quindi partito al governo della città³¹. Questa compagine sosteneva una politica filo-italiana, e alcuni dei suoi esponenti puntavano segretamente all'obiettivo di un'annessione di Trieste al Regno d'Italia. Sotto la Monarchia danubiana tuttavia, per mancanza di alternative politiche realistiche, essa cercò di mantenere il carattere italiano della città, considerando invasori gli immigrati di altre

²⁸ G. Krauseneck, *Triest*, cit., p. 578.

²⁹ A. Mitocchi, *Triest. Der Irredentismus und die Zukunft Triests. Mit einem Anhang: Einige Worte über Istrien, Pola und die Adria*, Leykam, Graz 1917, p. 59.

³⁰ Archivio di Stato di Trieste (ASTS), Imperial-regia Luogotenenza del Litorale, Atti Presidiali Riservati, b. 9, Memorandum »Die grossen Übelstände in der Triester Gemeindeverwaltung« del 15.12.1913, 1-5; ASTS, Imperial-regia Luogotenenza del Litorale, Atti Presidiali Riservati, b. 6, lettera del principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst al barone Karl Heinold Udyński del 7.2.1912, n. 4/Res., e risposta del barone Karl Heinold Udyński al principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst del 9.4.1912, m. 1641.

³¹ U. Cova, *Der Landtag*, cit., p. 1945; V. Melik, *Wahlen im alten Österreich. Am Beispiel der Kronländer mit slowenischsprachiger Bevölkerung*, Böhlau, Wien-Köln-Weimar 1997, pp. 257-262.

nazionalità³². Perciò, il suo programma politico poteva ridursi ad un unico, forte assioma: gli italiani dovevano opporsi uniti agli altri gruppi etnici, che erano visti come invasori³³. Già taluni osservatori dell'epoca come Angelo Vivante hanno peraltro osservato che questa posizione «minimalistica» era lontana dalla realtà economica della città³⁴ in cambiamento e non priva di contraddizioni, visto che numerosi imprenditori italiani ricorrevano volentieri all'economica manodopera slovena immigrata³⁵; del resto, dopo la Grande guerra si sarebbe visto con quale rapidità il partito liberal-nazionale si sarebbe dissolto proprio per il suo vuoto programmatico in ogni altro campo³⁶. Tuttavia, questo minimo comune denominatore garantì al partito molti anni di credibilità politica fra tanti ceti della popolazione triestina, mentre il gioco estremistico dei pochi irredentisti «d'azione»³⁷, che perseguivano con vari mezzi l'annessione all'Italia, fu sfruttato dalla classe dirigente triestina più che altro come mezzo per conquistare i cuori dei giovani³⁸.

Nella filosofia del partito questo carattere italiano doveva venir conservato perché negli anni precedenti la guerra la composizione demografica della città era cambiata. Negli anni della forte crescita economica attorno al 1900 Trieste era diventata una fiorente città portuale, che attirava gente da tutte le parti: nei decenni a cavallo del secolo la popolazione era cresciuta del 30% solo per effetto dell'immigrazione³⁹, per raggiungere attorno al 1900 un totale di circa 230.000 abitanti, di cui circa 120.000 italiani e quasi 60.000 sloveni. A questi si aggiungevano numerose minoranze, prima fra tutte quella tedesca con quasi 12.000 anime. Vivevano in città anche circa 40.000 cittadini stranieri, quasi tutti cittadini del Regno d'Italia. Drammatica appariva in particolare agli italiani la dinamica dell'immigrazione: tra il 1880 e il 1910 la popolazione slava era raddoppiata di numero, mentre quella di etnia italiana era cresciuta solo di un quarto⁴⁰.

Buona parte degli immigrati sloveni provenienti dal circondario si comportavano in una maniera che gli italiani consideravano allarmante. A differenza di quanto avvenuto all'inizio del XIX secolo, gli sloveni ora si assimilavano assai di meno e non mettevano più così frequentemente da parte le loro tradizioni e la loro madrelingua. Un associazionismo e una coscienza culturale in continuo sviluppo faceva della componente slava a Trieste un'etnia

³² A. Vivante, *Irredentismo Adriatico. Contributo alla discussione sui rapporti austro-italiani*, Libreria della Voce, Firenze 1912, pp. 157 ss.

³³ G. Negrelli, *Al di qua del mito. Diritto storico e difesa nazionale nell'autonomismo della Trieste asburgica*, Del Bianco, Udine 1978, p. 182.

³⁴ G. Negrelli, *In tema di irredentismo e di nazionalismo*, in *Intellettuali di frontiera. Triestini a Firenze (1900-1950). Atti del convegno (18-20 marzo 1983)*, a c. di R. Pertici, Leo S. Olschki Editore, Firenze 1985, p. 279.

³⁵ A. Vivante, *Irredentismo Adriatico*, cit., pp. 157 ss.

³⁶ D. Rusinow, *Italy's Austrian Heritage 1919-1946*, Clarendon Press, Oxford 1969, pp. 86 ss.

³⁷ M. Alberti, *L'Irredentismo senza romanticismi*, Cavalleri, Como 1936, p. 32.

³⁸ A. Ara, C. Magris, *Triest. Eine literarische Hauptstadt in Mitteleuropa*, Carl Hanser Verlag, München-Wien 1987, pp. 70 ss.

³⁹ M. Cattaruzza, *Die Migration nach Triest von der Mitte des 19. Jahrhunderts bis zum Ersten Weltkrieg*, in *Gesellschaft, Politik und Verwaltung in der Habsburgermonarchie 1830-1918*, a c. di F. Glatz, R. Melville, Steiner, Stuttgart 1987, p. 274.

⁴⁰ A. Manussi-Montesole, *Adrialänder*, cit., p. 578.

sempre più consapevole e in particolare linguisticamente sempre più presente nella multi-culturale città portuale⁴¹.

L'amministrazione comunale contrastava questo mutamento del carattere nazionale della città con tutti i mezzi a sua disposizione, e tutte le competenze venivano sfruttate per mantenerne il carattere italiano. Un provvedimento in questo senso fu ed esempio quello di assumere nell'amministrazione comunale e nelle aziende da essa controllate quanti più regnicoli – era questo il termine normalmente usato per designare i cittadini del Regno d'Italia – possibile. Inoltre si sostenevano le associazioni culturali italiane, prima fra tutte la Lega Nazionale⁴², o si tentava di imitare il quadro urbano di una metropoli italiana, evitando nel denominare le strade con riferimenti alla dinastia asburgica e privilegiando nomi che facessero riferimento alla cultura del Regno d'Italia. Così, ad esempio, una strada prese il nome del noto poeta italiano Giosuè Carducci, e si eresse il primo monumento dedicato a Giuseppe Verdi in una città austriaca di lingua italiana⁴³. La stella a cinque punte, simbolo dello Stato e dell'esercito italiano, veniva sistemata qua e là ogni volta che se ne presentava l'occasione, mentre il monumento all'imperatore Massimiliano del Messico veniva trascurato. Inoltre l'amministrazione comunale adattava le uniformi dei dipendenti comunali in modo da farle assomigliare a quelle in uso in Italia. Per quanto riguarda le scuole, si privilegiavano quelle con lingua di insegnamento italiana e si tentava al contempo di negare i sussidi a quelle con lingua di insegnamento slovena⁴⁴. Nel consiglio, i deputati liberali italiani riuscirono a sfruttare fino alla Prima guerra mondiale la loro posizione maggioritaria per mantenere l'italiano come lingua ufficiale delle sedute. Vi furono bensì proteste a cavallo del secolo, e nel 1907 vi fu addirittura un vivace scontro con i deputati sloveni di minoranza, ma l'atteggiamento nei confronti della politica linguistica non mutò⁴⁵.

Negli anni precedenti lo scoppio del conflitto, le autorità centrali guardavano a queste attività con sospetto, ma di norma si astennero dall'intervenire. Siccome non si trattava di iniziative proibite dalla legge – ché, anzi, per il loro carattere culturale esse rientravano squisitamente tra le competenze dell'amministrazione autonoma – non pareva né politicamente né giuridicamente opportuno procedere allo scioglimento della rappresentanza comunale. Solo due volte in precedenza le autorità dello Stato avevano sciolto il consiglio ravvisando nel suo operato un atteggiamento chiaramente «irredentistico» e «ostile allo Stato»: nel 1878 l'assemblea aveva votato a maggioranza contro una mozione che prevedeva una regalia in denaro ai soldati triestini che tornavano a casa dopo l'occupazione militare della Bosnia, e le autorità statali militari avevano reagito indignate chiedendone lo scioglimento; nel 1893, volendo impedire che una delegazione del consiglio partecipasse

⁴¹ S. Wedrac, »Das Wohl des Staates ist oberstes Gesetz« – Die Nationalitätenpolitik der staatlichen Verwaltung in Triest zu Beginn des Ersten Weltkrieges, in *Der Erste Weltkrieg und der Vielvölkerstaat*, a c. di Heeresgeschichtliches Museum, Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport, Wien 2012, pp. 70-73.

⁴² Sull'importanza del ruolo della Lega Nazionale vedi D. Redivo, *Le trincee della nazione: Cultura e politica della Lega Nazionale (1891-2004)*, Edizioni degli ignoranti saggi, Trieste 2005; D. De Rosa, *Gocce di incostro. Gli asili, scuole, ricreatori doposcuola della Lega Nazionale. Sezione adriatica*, Del Bianco, Udine 2000.

⁴³ E. Apih, *Trieste*, Laterza, Roma-Bari 1988, pp. 86 ss.

⁴⁴ Österreichisches Staatsarchiv (ÖStA), Kriegsarchiv (KA), Neue Feldakten (NFA), 5. Armee, 5. Armee-Etappenkommando, Politische Gruppe, n. 441, lettera del Luogotenente Barone Alfred Fries-Skene al comando della i. e. r. 5a armata dell' 1.7.1915, n. Pr. 1221-1915.

⁴⁵ A. Manussi-Montesole, *Adrialänder*, cit., pp. 601-603.

alle nozze d'argento della coppia reale italiana, si era adottato lo stesso metodo. In entrambi i casi si era giunti a nuove elezioni⁴⁶.

Nel 1906 l'amministrazione centrale si riappropriò di quasi tutte le competenze un tempo delegate al consiglio comunale e costituì un nuovo organo, il consiglio luogotenenziale di Trieste, che assumeva tutti i compiti statali fino quel momento demandati al Comune, come le questioni militari, quelle relative alle attività produttive, quelle del culto, la magistratura delle acque, le questioni forestali e venatorie, l'assicurazione contro gli infortuni, i servizi di sicurezza, la sanità, le casse malattia e più di tutto la sovrintendenza alle scuole popolari. Al magistrato comunale rimase solo la competenza dell'esazione delle imposte dirette⁴⁷.

Poco prima della guerra i decreti del luogotenente principe Konrad zu Hohenlohe-Schillingfürst del 16 agosto 1913 scatenarono un putiferio: con essi si proibiva l'assunzione di regnicoli nelle aziende comunali, come per esempio quella del gas e dell'acqua, trattandosi nella fattispecie di funzionari che andavano considerati pubblici e che pertanto, in base all'art. 3 della legge fondamentale sui diritti generali dei cittadini (*Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger*), dovevano avere cittadinanza austriaca. Il provvedimento riguardava alcune dozzine di persone e provocò l'indignazione dell'amministrazione comunale e delle cerchie nazionali italiane. I cosiddetti «decreti Hohenlohe» furono per i filoitaliani una prova «storica» dell'atteggiamento italofobo del governo austriaco; tuttavia, la burocrazia austriaca non se ne dovette occupare ulteriormente, perché in una decisione del novembre 1913 il ministero degli Interni dichiarò conforme alla legge la posizione della Luogotenenza, ponendo termine perlomeno alla *querelle* giuridica⁴⁸.

Lo scioglimento del consiglio comunale di Trieste nel contesto dei provvedimenti dell'amministrazione centrale durante la grande guerra

Dopo lo scoppio della Grande guerra la situazione politica⁴⁹ mutò completamente, come anche quella giuridica. Nell'ambito della legislazione straordinaria⁵⁰ emanata a partire dal 1914, che sospendeva anzitutto i diritti fondamentali, anche i Comuni⁵¹ furono coinvolti nello stato di guerra: essi dovevano collaborare «all'attuazione delle norme di legge relative ai poteri di guerra o alla difesa militare della Monarchia»⁵². E visto che tutto questo,

⁴⁶ U. Cova, *Der Landtag*, cit., pp. 1945 ss.; M. Dassovich, *Trieste e l'Austria. Fra retaggio e mito*, Tipografia Mosetti, Trieste 1983, pp. 171 ss.; E. Winkler, *Wahlrechtsreform und Wahlen in Triest 1905-1909. Eine Analyse der politischen Partizipation in einer multinationalen Stadtregion der Habsburgermonarchie*, Oldenbourg Verlag, München 2000, p. 358.

⁴⁷ G. Krauseneck, *Triest*, cit., p. 579.

⁴⁸ ASTS, Imperial-regia Luogotenenza del Litorale, Atti Presidiali Riservati, b. 9, Memorandum »Die grossen Übelstände in der Triester Gemeindeverwaltung« del 15.12.1913, 32-45.

⁴⁹ Per esempio nel periodo 1915-1918 non furono mai convocate le Diete provinciali: G. Schmitz, *Die Landtage von 1861 bis 1918*, in *Parlamentarismus in Österreich*, a c. di Ernst Bruckmüller, ÖBV & HPT, Wien 2001, p. 55.

⁵⁰ Vedi a proposito la buona sintesi in C. Führ, *Das k.u.k. Armeeeoberkommando und die Innenpolitik in Österreich 1914-1917*, Böhlau, Graz-Wien-Köln 1968, pp. 16-22.

⁵¹ J. Redlich, *Österreichische Regierung und Verwaltung im Weltkrieg*, Hölder-Pichler-Tempsky, Wien-New Haven 1925, p. 119.

⁵² Decreto imperiale del 25 luglio 1914 sulla collaborazione dei comuni e dei pubblici funzionari nei compiti di difesa del paese e sulle sanzioni in caso di violazione di un dovere d'ufficio, BLI 1914/154.

oltre alle mansioni un tempo delegate all'amministrazione comunale e già riprese in mano da quella centrale, comprendeva in tempo di guerra tutta un'altra serie di attività, la fiducia della Luogotenenza nella rappresentanza comunale triestina sembrava giunta definitivamente al termine. All'inizio tuttavia non si ebbe l'impressione che in città si potessero verificare moti rivoluzionari, anzi al contrario: già al corteo funebre che il 2 luglio 1914 accompagnò i resti mortali dell'arciduca Francesco Ferdinando e della sua consorte dal porto alla stazione, la partecipazione della cittadinanza fu così grande da indurre il luogotenente a parlare di «partecipazione straordinariamente dignitosa e composta», nella quale «il popolo presente in strada in centinaia di migliaia di persone» si era comportato in maniera «esemplare»⁵³. Come in numerose altre regioni della Monarchia, anche qui un'ondata di entusiasmo patriottico infiammò la popolazione allo scoppio della guerra. La partenza per il fronte del 97° reggimento di fanteria – quello di Trieste – fu accompagnata da manifestazioni di giubilo da parte di migliaia di persone, il che spinse il comandante del distretto marittimo ammiraglio Alfred barone Koudelka a riconoscere nella popolazione triestina un atteggiamento di lealtà patriottica, che del resto poteva essere anche espressione di profondi risentimenti antislavi⁵⁴. Quando dopo le dichiarazioni di neutralità dell'Italia cominciò a delinearsi con sempre maggiore chiarezza la minaccia di un conflitto con il vicino a sud, mentre a Vienna ci si lambiccava sul come far desistere l'Italia da questo proposito⁵⁵, a Trieste si adottò un atteggiamento di riconciliazione nei confronti dei nazionalisti italiani: il luogotenente principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst, che nel 1913 aveva creato scompiglio con i suoi decreti, fu revocato dalla carica all'inizio di febbraio del 1915 e nominato presidente dell'i.r. Alta corte dei conti. Alla Luogotenenza gli subentrò il barone Alfred Fries-Skene che, considerato a Vienna affabile e affidabile, avrebbe dovuto assumere un atteggiamento più conciliante del suo predecessore⁵⁶. A metà maggio 1915 tuttavia i segnali di una possibile entrata in guerra dell'Italia si erano ormai trasformati in quasi certezza, e il ministero degli Interni a Vienna prese i provvedimenti necessari. Viste le negative esperienze del passato, si voleva risolvere la situazione una volta per tutte. Per questo il consiglio dei ministri del 21 maggio 1915, venerdì di Pentecoste, su richiesta del ministro degli Interni barone Karl Heinold Udyński si occupò della rappresentanza comunale di Trieste⁵⁷.

Il giorno dopo, il ministro presentò all'imperatore la relazione che aveva elaborato: nei territori confinanti con l'Italia occorreva escludere ogni possibile influenza rivoluzionaria da parte delle amministrazioni comunali. Nelle città di Gorizia, Trento e Rovereto, dove la

⁵³ ASTS, Imperial-regia Luogotenenza del Litorale, Atti Presidiali, b. 381, relazione del principe Konrad zu Hohenlohe-Schillingsfürst al conte Karl Stürgkh del 2.7.1914, n. 1409.

⁵⁴ R. Toderò, *Trieste durante la prima guerra mondiale*, cit., p. 101; F. Wiggermann, *K.u.K. Kriegsmarine und Politik. Ein Beitrag zur Geschichte der italienischen Nationalbewegung in Istrien*, Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien 2004, pp. 315 ss.

⁵⁵ Sugli sviluppi tra il luglio 1914 e il maggio 1915 vedi anche M. Rauchensteiner, *Der Erste Weltkrieg und das Ende der Habsburgermonarchie*, Böhlau, Wien-Köln-Weimar 2013, pp. 369-396.

⁵⁶ ÖStA, Allgemeines Verwaltungsarchiv (AVA), Ministerium des Innern (MdI), Atti della presidenza 1915, n. 2686, lettera del conte Karl Stürgkh al principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst del 3.2.1915, n. 648; ÖStA, AVA, MdI, Atti della presidenza 1915, n. 2493, relazione del barone Karl Heinold Udyński a Francesco Giuseppe del 31.1.1915, n. 2251.

⁵⁷ ÖStA, AVA, verbali del Consiglio dei ministri, Ordini del giorno 1914-1918 vol. 17, ordine del giorno della riunione del 21/5/1915, M.R.Z. 20. Il verbale della riunione non è conservato. Ringrazio il Dr. Stefan Malfèr per la segnalazione.

situazione sembrava problematica, lo si poteva fare facilmente mediante opportuni regolamenti comunali. A Trieste però questa possibilità non c'era, perché in base allo Statuto del 1850 la giunta municipale rimaneva in carica anche in caso di scioglimento – che comunque l'imperatore poteva ordinare in qualsiasi momento – del consiglio comunale; una circostanza estremamente pericolosa, questa, in quanto la giunta, essendo un organo emanato dal consiglio, presentava proprio quell'atteggiamento politico che il governo considerava preoccupante. I timori del ministro degli Interni erano assai concreti, perché Trieste era una città esposta, trovandosi immediatamente dietro le linee di un possibile fronte con l'Italia:

In particolare nel caso di un'evacuazione della città non ci sarebbe la sicurezza che tutti i cittadini che fossero costretti a rimanere in città troverebbero la stessa tutela presso i maggioranti del Comune. Del pari avrebbe risvegliato un'impressione assai sfavorevole la circostanza che nel corso della guerra si giungesse a Trieste – sotto gli occhi di un'autorità riconosciuta dallo Stato o addirittura per sua regia – a dimostrazioni ed episodi di ostilità nei confronti dello Stato⁵⁸.

Fortunatamente, ad avviso del ministero, una via di uscita c'era. Si potevano infatti sfruttare con eleganza le particolarità dello Statuto triestino: poiché in base al §121 dello stesso si riconosceva all'imperatore la facoltà di adottare – in caso di scioglimento del consiglio e in circostanze urgenti – le disposizioni necessarie con forza di legge provvisoria per il tramite del ministero degli Interni, egli poteva per esempio modificare lo Statuto della città e limitare le competenze della giunta municipale in caso di scioglimento. Un piano del resto non nuovo, se si considera che già nel 1912, per l'insistenza del luogotenente a far sciogliere il consiglio comunale vista la precaria situazione finanziaria prodotta dall'amministrazione, il ministro degli Interni aveva pensato ad una tale misura proprio per evitare che la giunta municipale proseguisse tranquillamente le attività in perdita⁵⁹. E si sapeva già anche in che termini modificare lo Statuto: bastava adeguare la regolamentazione degli effetti dello scioglimento a quelle della capitale Vienna. Da una lettura dello Statuto allora in vigore per quella città, si comprende che l'amministrazione dello Stato aveva a Vienna maggiori competenze che a Trieste: in caso di scioglimento del consiglio comunale o del suo organo esecutivo, la giunta, – scioglimento che poteva venir deliberato dal luogotenente – occorreva rieleggere entrambi gli organi. La giunta andava eletta dal consiglio entro 14 giorni, mentre le elezioni del consiglio andavano indette entro tre mesi. In caso di scioglimento della giunta il sindaco continuava le attività correnti, mentre in caso di scioglimento dell'organo più importante, il consiglio, «al temporaneo svolgimento delle attività doveva provvedere con i necessari interventi il Luogotenente»⁶⁰.

Adottando questo schema, il 22 maggio 1915 il ministro degli Interni chiese all'imperatore l'autorizzazione a sciogliere immediatamente il consiglio comunale di Trieste in caso

⁵⁸ ÖStA, Haus-, Hof und Staatsarchiv (HHStA), Cancelleria del Gabinetto, relazioni 1915, n. 576, relazione del barone Karl Heinold Udyński a Francesco Giuseppe del 22.5.1915, n. 10474.

⁵⁹ ASTS, Imperial-regia Luogotenenza del Litorale, Atti Presidiali Riservati, b. 6, lettera del principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst al barone Karl Heinold Udyński del 7.2.1912, n. 4/Res., e risposta del barone Karl Heinold Udyński al principe Konrad Hohenlohe-Schillingsfürst del 9.4.1912, n. 1641.

⁶⁰ Legge del 24 marzo 1900, riguardante l'emanazione di un nuovo Statuto di un nuovo regolamento elettorale comunale per la i. r. capitale e residenza di Vienna, BLDP 1900/17, § 108.

di entrata in guerra da parte dell'Italia, emanando contemporaneamente, in base al §121 dello Statuto di Trieste, un decreto imperiale il cui §1 – il più importante – recitava:

In caso di scioglimento del consiglio comunale della città immediata di Trieste per disposizione imperiale, per il temporaneo svolgimento delle mansioni dell'amministrazione comunale dovrà adottare i necessari provvedimenti il luogotenente. In tal caso non trovano applicazione le disposizioni del §66 dello [...] Statuto della città immediata di Trieste, e sono abrogati il primo e il secondo comma del §121 del predetto Statuto⁶¹.

Con la sua firma, che reca la stessa data della bozza ministeriale, l'imperatore Francesco Giuseppe approvò quindi il piano che consentiva, in caso di scioglimento del consiglio comunale, di mettere fuori gioco la giunta municipale con tutte le sue competenze e di porre contemporaneamente nelle mani del luogotenente il potere di decidere il successivo destino della rappresentanza comunale.

Poche ore più tardi, nel pomeriggio di quella domenica di Pentecoste, l'ambasciatore italiano a Vienna, Giuseppe Avarna duca di Gualtieri, consegnava al ministro degli Esteri barone Stephan Burián von Rajecz la dichiarazione di guerra dell'Italia⁶². A Trieste l'annuncio dell'ormai imminente inizio del conflitto giunse per via telefonica alla Luogotenenza già verso mezzogiorno. Gli edifici del governo centrale, in testa a tutti il grande palazzo della Luogotenenza in Piazza grande (oggi Piazza dell'Unità d'Italia), furono drappeggiati in giallo e nero, e pian piano si sparse la voce della dichiarazione di guerra. Presto si giunse a dimostrazioni antitaliane, che nelle ore serali sfociarono in violenti assalti a negozi italiani e istituti filo-italiani, come ad esempio gli uffici della Lega Nazionale⁶³.

Poco dopo l'arrivo della comunicazione, il luogotenente convocò il podestà Alfonso Valerio⁶⁴ per riferirgli che il consiglio comunale era stato sciolto dall'imperatore e che lo Statuto della città era stato modificato. Il podestà consentì a rinunciare ai suoi poteri, e nel lungo colloquio si concordò che il giorno successivo alcune competenze sarebbero passate ad un commissario di governo. Contemporaneamente, Fries-Skene inviò ai giornali i decreti di scioglimento e modifica perché venissero divulgati tra la popolazione⁶⁵.

È interessante notare che nell'organo di informazione ufficiale, l'«Osservatore Triestino», comparve quel giorno solo la notizia relativa alla modifica dello Statuto. Il decreto di scioglimento non fu comunicato neppure il giorno dopo, quando invece furono pubblicate la dichiarazione di guerra, la risposta dell'imperatore, il trasferimento dei poteri civili agli alti comandi ed un appello del commissario di governo, nel quale lo stesso accennava solo di sfuggita al fatto di essere stato designato alla conduzione degli affari comunali e, viste le intemperanze della domenica, si concentrava invece prima di tutto sulla necessità di

⁶¹ ÖStA, HHStA, Cancelleria del Gabinetto, relazioni 1915, n. 576, relazione del barone Karl Heinold Udyński a Francesco Giuseppe del 22.5.1915, n. 10474.

⁶² M. Rauchensteiner, *Der Erste Weltkrieg*, cit., p. 395.

⁶³ S. Wedrac, *Das Wohl des Staates* cit., p. 79; F. Wiggermann, *K.u.K. Kriegsmarine*, cit., p. 329.

⁶⁴ Per un elenco degli ultimi membri del consiglio comunale di Trieste vedi *Hof- und Staats-Handbuch der österreichisch-ungarischen Monarchie für das Jahr 1915. 41. Jahrgang. Nach amtlichen Quellen zusammengestellt*, K.K. Hof- und Staatsdruckerei, Wien 1915, p. 700.

⁶⁵ S. Benco, *Gli ultimi anni della dominazione austriaca a Trieste*, vol. 1, *L'attesa*, Casa Editrice Risorgimento, Milano 1919, pp. 220 ss.

tranquillità e ordine⁶⁶. Accanto all'«Osservatore Triestino», prima della guerra a Trieste si pubblicavano tre altri giornali assai seguiti, cioè «Il Piccolo», «L'Indipendente» e l'organo dei socialdemocratici «Il Lavoratore». «Il Piccolo» e «L'Indipendente» simpatizzavano chiaramente per il movimento liberal-nazionale, ragion per cui il fondatore del «Piccolo» Teodoro Mayer e molti componenti la redazione fuggirono in Italia già allo scoppio della guerra; questo giornale e poco dopo anche «L'Indipendente» interruppero le pubblicazioni prima ancora che esse venissero sospese d'ufficio⁶⁷. A quell'epoca dunque, tra i giornali con qualche seguito, solo il «Lavoratore» veniva ancora pubblicato accanto all'organo di informazione ufficiale; esso, il 24 maggio, riportò in breve la notizia che l'imperatore aveva sciolto il consiglio comunale, modificato lo Statuto e nominato un commissario.⁶⁸

La questione della pubblicazione del decreto di scioglimento, peraltro apparentemente non reperibile negli archivi di Vienna⁶⁹, appare interessante per il fatto che era prescritta la pubblicazione dello stesso perlomeno nel «Bollettino delle leggi dell'Impero»⁷⁰, una prassi dalla quale fino a quel momento non ci si era mai staccati. Negli anni precedenti vi erano stati alcuni scioglimenti di Diete provinciali, come ad esempio in Boemia⁷¹, Galizia⁷², Gorizia e Gradisca⁷³ e Carniola⁷⁴ nel 1913, e poi nel 1914 nuovamente in Galizia⁷⁵, Istria⁷⁶ e Tirolo⁷⁷. Tutti questi atti erano stati regolarmente pubblicati. Nel «Bollettino delle leggi dell'Impero» per il 1915 tuttavia una ricerca dello scioglimento del consiglio comunale di Trieste rimane senza esito, e con riferimento al Litorale compaiono soltanto, il 23 maggio e attorno a quella data, il trasferimento delle competenze dell'amministrazione civile agli

⁶⁶ «L'Osservatore Triestino», 23.5.1915, n. 117; ivi, 24.5.1915, n. 118.

⁶⁷ Sulla situazione della stampa a Trieste si veda l'unica opera attualmente esistente di G. Gaeta, *Trieste durante la guerra mondiale. Opinione pubblica e giornalismo a Trieste dal 1914 al 1918*, Edizioni Delfino, Trieste 1938 (peraltro non priva di pecche, in quanto di orientamento eccessivamente fascista e nazionalistico). Manca altresì, per mancanza di conoscenze linguistiche, un esame di quanto riportato dal giornale di lingua slovena «Edinost» (Unità).

⁶⁸ «Il Lavoratore. Giornale dei socialisti italiani in Austria», 24.5.1915, n. 2827.

⁶⁹ In effetti il decreto di scioglimento – salvo fortunatamente per la relazione citata in precedenza – non sembra esser stato conservato a Vienna: il relativo indice delle relazioni della cancelleria di gabinetto rinvia ad un atto ministeriale andato perduto assieme a molti altri documenti nell'incendio del palazzo di giustizia nel 1927. Gli atti della presidenza del ministero degli Interni, il cui indice riporta in realtà alcuni numeri di protocollo riferibili a questo argomento, furono consegnati all'Italia nel 1928 in base alle disposizioni del trattato di pace di St. Germain. Resta quindi demandato a future ricerche se questi documenti sono conservati presso l'Archivio di Stato di Trieste o quello di Roma.

⁷⁰ L. Spiegel, *Autonomie*, cit., p. 424.

⁷¹ Patente imperiale del 26 luglio 1913, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale del Regno di Boemia, BLI 1913/150.

⁷² Patente imperiale del 9 maggio 1913, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale della Galizia, BLI 1913/78.

⁷³ Patente imperiale del 2 marzo 1913, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale di Gorizia e Gradisca, BLI 1913/37.

⁷⁴ Patente imperiale del 10 ottobre 1913, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale della Carniola, BLI 1913/218.

⁷⁵ Patente imperiale del 13 luglio 1914, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale della Galizia, BLI 1914/146.

⁷⁶ Patente imperiale del 29 gennaio 1914, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale dell'Istria, BLI 1914/27.

⁷⁷ Patente imperiale del 28 febbraio 1914, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale del Tirolo, BLI 1914/48.

alti comandi del fronte sudoccidentale e il divieto di divulgazione dei giornali italiani⁷⁸. Un qualsiasi accenno allo scioglimento del consiglio comunale di Trieste manca pure nel «Bollettino delle leggi e dei decreti per il Litorale austro-illirico», dove sotto i proclami si trova solo la modifica dello Statuto di Trieste⁷⁹. Soltanto il nuovo scioglimento della Dieta provinciale dell'Istria nel 1916 ricompare regolarmente pubblicato nel BLI⁸⁰.

Di certo questi dettagli giuridici, in quei giorni di Pentecoste del 1915, erano del tutto secondari per delle autorità che dovevano prendere provvedimenti, e poco dopo il luogotenente Fries-Skene definì l'azione dello Stato pienamente rispondente al principio «*salus rei publicae suprema lex*»⁸¹. Il nuovo commissario governativo del Comune era un esperto funzionario dell'amministrazione centrale: Johann Krekich-Strassoldo, nobile de Treuland⁸². Questi assunse le sue funzioni il lunedì di Pentecoste, ma all'inizio non poté fare nulla: le consegne gli erano state regolarmente trasferite dal podestà Valerio, ma nel frattempo la città era stata abbandonata da numerose autorità dello Stato oltre che da decine di migliaia di persone, i telefoni non funzionavano ed egli non disponeva di nessun veicolo. Alcuni giorni dopo subentrò una certa normalizzazione, essendo diventato nel frattempo chiaro che gli italiani non sarebbero avanzati fino alla città⁸³. Finita questa prima fase di paralisi, Krekich-Strassoldo si mise immediatamente all'opera per rimettere in piedi il Comune nello spirito della «fedeltà allo Stato». Occorreva qui affrontare tutta una serie di compiti. Nei mesi che seguirono si licenziarono o collocarono in pensione svariati funzionari comunali ritenuti «irredentisti», «politicamente inaffidabili» od «ostili allo Stato», sostituendoli con persone considerate affidabili e provenienti da altri enti statali. Krekich-Strassoldo cominciò anche a risanare le finanze e a disporre la realizzazione di opere di approvvigionamento idrico e canalizzazione. Inoltre scatenò una specie di terremoto cosmetico, sostituendo i nomi delle strade che a suo avviso suonavano filo-italiani con nomi fedeli alla dinastia austriaca, facendo rimuovere ove possibile i leoni di Venezia e le stelle a cinque punte e sostituendo le uniformi di servizio in stile italiano dei funzionari con uniformi alla moda viennese⁸⁴.

Lo scioglimento del consiglio comunale di Trieste non fu l'unica misura adottata dalle autorità centrali nel Litorale. Tra il maggio 1915 e il novembre 1916 il luogotenente pose sotto l'amministrazione dello Stato sia Gorizia che Pola, sciolse nove rappresentanze

⁷⁸ Decreto imperiale, relativo al trasferimento di competenze dell'amministrazione politica, BLI 1915/133; Decreto dei ministeri degli Interni e della Giustizia, d'intesa con i ministeri delle Finanze e del Commercio, col quale si vieta la distribuzione di periodici divulgati in Italia e si dispone la revisione delle pubblicazioni non periodiche provenienti da quel paese, BLI 1915/134.

⁷⁹ Decreto imperiale, relativo alla modifica dello Statuto della città immediata di Trieste, BLDP 1915/18.

⁸⁰ Patente imperiale del 3 aprile 1916, relativa allo scioglimento della Dieta provinciale della Marca istriana, BLI 1916/90.

⁸¹ ÖStA, AVA, Mdl, Atti della presidenza 1916, n. 29610, Pubblicazione della Luogotenenza, *Die politische Verwaltung des Küstenlandes in einhalb Kriegsjahren* (Trieste 1916) 49.

⁸² ÖStA, AVA, Nachlass (NL) barone Alfred Fries-Skene, Mappa 3 »Küstenland« nr. 9, Personalstand der k.k. politischen Verwaltungsbehörden in Triest und im Küstenlande. Stato al 1 marzo 1915 (Trieste 1915) 4.

⁸³ ÖStA, AVA, Mdl, Luogotenenza di Trieste, n. 1136, lettera di Johann Krekich-Strassoldo nobile de Treuland al barone Alfred Fries-Skene del 5/6/1915, n. L.F.K.N. 14. La lettera è erroneamente datata 1914 invece di 1915. Ringrazio qui sentitamente il Dr. Roman Hans Gröger per aver agevolato la mia ricerca.

⁸⁴ ÖStA, AVA, Mdl, Atti della presidenza 1916, n. 29610, *Die politische Verwaltung des Küstenlandes in einhalb Kriegsjahren* (Triest 1916) 32 ss; F. Wiggermann, *K.u.K. Kriegsmarine*, cit., pp. 333 ss.

comunali del Litorale per «inaffidabilità dei funzionari preposti» ed otto altre «per incapacità» nell'affrontare la difficile situazione di guerra⁸⁵. Queste misure si affiancarono ad un'ondata di provvedimenti contro nazionalisti slavi e italiani – sia presunti che reali –: alla fine del 1916 il luogotenente aveva già sciolto circa 200 associazioni slovene, croate e soprattutto italiane, mentre le autorità civili e militari avevano arrestato e messo in prigione alcune centinaia di persone⁸⁶.

Il comportamento adottato dal governo nello scioglimento della Dieta provinciale fu del tutto straordinario e probabilmente al limite dell'anticostituzionalità, visto che nello Statuto del 1850 e nelle sue successive modifiche non era prevista la possibilità di sostituire la giunta municipale con un commissario di governo. In realtà una gestione commissariale del Comune non sarebbe stata possibile anche solo tenendo conto del doppio ruolo assunto dal consiglio comunale, come sopra esposto; fu solo il dispositivo del §121 dello Statuto – equiparabile ad un decreto di emergenza – a fornire una scappatoia al governo centrale.

Inusuali ma non inauditi: gli scioglimenti delle Diete provinciali intorno al 1914

Se si esaminano gli altri casi di scioglimento di Diete provinciali, saltano all'occhio tra quelli citati in precedenza due casi particolari, e cioè lo scioglimento della Dieta provinciale della Boemia nel 1913 e quello della Dieta provinciale dell'Istria nel 1916. Mentre infatti gli altri decreti di scioglimento prevedevano l'obbligo di indire nuove elezioni, nel caso della Boemia e dell'Istria non fu così. In entrambi i decreti si disponeva infatti: «Nel disporre nuove elezioni si dà incarico al governo di scegliere il momento adatto per l'attuazione delle stesse»⁸⁷. In tutti e due i casi, allo scioglimento seguì l'insediamento di una commissione amministrativa provinciale costituita da funzionari e avente il compito di provvedere alle funzioni della giunta provinciale: una possibilità non prevista nei due regolamenti provinciali, in quanto il mandato della giunta provinciale doveva proseguire anche dopo lo scioglimento fino alla costituzione di una nuova giunta⁸⁸. Queste commissioni amministrative provinciali venivano costituite per «provvedere ai compiti per legge spettanti [...] alla giunta provinciale», e rimanevano in carica fino alla costituzione di una nuova giunta provinciale in seguito a nuove elezioni. In un apposito Statuto si stabiliva tra l'altro che i membri delle commissioni venissero nominati dall'imperatore⁸⁹. In entrambi i casi il motivo del provvedimento andava ricercato nella paralisi delle Diete e delle giunte provin-

⁸⁵ ÖStA, AVA, MdI, Atti della presidenza 1916, n. 29610, *Die politische Verwaltung des Küstenlandes in eineinhalb Kriegsjahren* (Triest 1916) 35.

⁸⁶ S. Wedrac, *Das Wohl des Staates*, cit., p. 80.

⁸⁷ Vedi in proposito i succitati decreti di scioglimento delle varie Diete provinciali.

⁸⁸ Patente del 26 febbraio 1861, B.L.I. 1861/20, allegato II i, Regolamento provinciale e Regolamento elettorale della Dieta provinciale per il Litorale, ossia per la Città immediata di Trieste con il suo circondario, la Contea principesca di Gorizia e Gradisca e la Marca istriana, § 15; Patente del 26 febbraio 1861, B.L.I. 1861/20, allegato II l, Regolamento provinciale e Regolamento elettorale della Dieta provinciale per il Regno di Boemia, §14.

⁸⁹ Patente imperiale del 26 luglio 1913, relativa alla prosecuzione dell'amministrazione provinciale del Regno di Boemia B.L.D.P. 1913/36, § 2; Patente imperiale del 3 aprile 1913, relativa alla prosecuzione dell'amministrazione provinciale della Marca istriana, B.L.D.P. 1916/16, § 2. Le due patenti presentano testo uguale nei passaggi più importanti.

ciali per effetto dell'inasprimento dei conflitti tra le varie nazionalità; nel caso dell'Istria si sovrapponeva poi la circostanza che per lo stato di guerra quasi tutti i membri della giunta provinciale non potevano partecipare alle sedute⁹⁰.

Nel caso della Boemia, lo scioglimento finì davanti all'i. r. Tribunale amministrativo di Vienna, a causa di un ricorso presentato da un proprietario terriero di Pardubitz avverso una delibera adottata dalla locale giunta distrettuale in materia edilizia; nel ricorso si argomentava che la via giudiziaria risultava interdetta, in quanto l'autorità competente in seconda istanza – cioè la giunta provinciale – non esisteva più, mentre dal canto suo la commissione amministrativa provinciale era stata insediata in violazione della costituzione. Il Tribunale amministrativo respinse il ricorso, argomentando che esiste un diritto non codificato dell'imperatore (in parte derivato dalla sanzione pragmatica) a legiferare d'urgenza nei casi in cui si rendano necessari provvedimenti immediati volti a scongiurare gravi pericoli. La situazione di emergenza e l'impossibilità di ottenere la collaborazione dell'organo legislatore consentivano di fare a meno dell'assenso, normalmente necessario, della Dieta provinciale. Pertanto, l'insediamento della commissione amministrativa provinciale era giustificato, e siccome il ricorrente non si era ancora rivolto ad essa, la via giudiziaria non si poteva ancora considerare esaurita. Del pari chiamato in causa in relazione allo scioglimento della giunta provinciale, il Tribunale imperiale si disse incompetente, affermando che nella fattispecie non si trattava di una decisione assunta da un'autorità amministrativa⁹¹.

Già nel 1913 i tribunali di ultima istanza della Monarchia non avevano dunque obiettato al passo compiuto dall'imperatore, non a torto definito incostituzionale. Il caso della Boemia fu peraltro accompagnato da un vivace dibattito pubblico che vide l'intervento di giuristi che si espressero sia a favore che contro il provvedimento imperiale. Tre anni più tardi la giunta provinciale dell'Istria veniva nuovamente sciolta da una patente formulata in termini praticamente identici, e veniva nuovamente istituita una commissione amministrativa provinciale. Senza dubbio il caso della Boemia aveva creato un precedente. Tuttavia qui le reazioni furono diverse: negli anni successivi i casi di Trieste e dell'Istria – di certo a causa della guerra – non arrivarono al Tribunale amministrativo⁹², e le popolazioni interessate dell'Istria probabilmente erano ben contente della presenza della commissione, che agiva colà da *pendant* alla poco amata amministrazione militare⁹³.

Se si raffronta lo scioglimento del consiglio comunale di Trieste con i due casi testé discussi, si osserva che sul piano giuridico quella del consiglio triestino è una fattispecie leggermente meno problematica. In realtà nello Statuto di Trieste non vi era alcuna disposizione che consentisse l'insediamento di un commissario di governo; tuttavia, vista la competenza dell'imperatore in materia di legislazione provinciale in seguito allo scioglimento del consiglio comunale – competenza senz'altro rientrante in un suo diritto naturale di legi-

⁹⁰ G. Schmitz, *Organe und Arbeitsweise*, cit., p. 1371; G. Stourzh, *Verfassungsbruch im Königreich Böhmen: Ein unbekanntes Kapitel zur Geschichte des richterlichen Prüfungsrechts im alten Österreich*, in *Staatsrecht und Staatswissenschaften in Zeiten des Wandels. Festschrift für Ludwig Adamovich zum 60. Geburtstag*, a c. di B. C. Funk et al., Springer, Wien-New York 1992, p. 675; F. Wiggermann, *K.u.K. Kriegsmarine*, cit., p. 364.

⁹¹ G. Stourzh, *Verfassungsbruch*, cit., pp. 679 ss., 683-690.

⁹² Vedi in merito i relativi volumi successivi di *Budwiński's Sammlung der Erkenntnisse des k.k. Verwaltungsgewerkschaftshofes. 39. Jahrgang 1915. Administrativrechtlicher Teil*, a c. di A. Popelka, Manzschke k.k. Hofverlags- und Universitäts-Buchhandlung, Wien 1915.

⁹³ F. Wiggermann, *K.u.K. Kriegsmarine*, cit., pp. 364-368.

ferare nei casi d'urgenza –, la cosa si poteva affrontare di certo in modo più semplice che non negli altri due casi. Il provvedimento del monarca poteva rifarsi senza problemi a una disposizione in vigore già da tempo. Tuttavia esso fu adottato in un modo – modifica della durata del mandato della giunta municipale e delle sue competenze – che modificava profondamente lo Statuto, ragion per cui bisogna concordare con l'opinione di quei contemporanei – filo italiani – che affermavano che con lo scioglimento del consiglio comunale lo Statuto triestino era stato «violato e distrutto»⁹⁴. Di certo tutto questo va visto nel contesto di un diritto del monarca a legiferare nei casi d'urgenza – riconosciuto già due anni prima dal Tribunale amministrativo – come pure della situazione eccezionale prodotta dalla guerra. Con tanta maggior fermezza si decise quindi di usare questa scappatoia giuridica – presa in considerazione già in precedenza – per agire nei confronti di un'amministrazione comunale che si riteneva poter mettere in pericolo l'esistenza della Monarchia.

⁹⁴ S. Benco, *L'attesa*, cit., p. 221.