

Incunaboli d'Europa. Parte II: Nicola Catalano, tra Tangeri e Lussemburgo (1950-1953)

MARCO FIORAVANTI

1. *Nicola Catalano, consigliere giuridico a Tangeri*

La figura di Nicola Catalano rappresenta il *trait-d'union* tra l'amministrazione internazionale di Tangeri e le nascenti istituzioni europee. La partecipazione all'amministrazione della Zona internazionale di Tangeri avrebbe condizionato il suo operato presso le istituzioni europee, così come quello di altri giuristi che si erano formati in Marocco e più in generale in situazioni semi-coloniali (come, per esempio, Michel Gaudet)¹. La sua lunga carriera di giurista – pressoché sconosciuta, al di fuori degli specialisti del diritto dell'Unione europea² – ha visto nell'esperienza tangerina un momento centrale.

Nato a Castellaneta, in provincia di Taranto, il 17 febbraio 1910 e deceduto a Roma il 5 agosto 1984³, concluse i suoi studi giuridici alla Sapienza il 13 luglio 1933, divenendo poi avvocato; nel 1937 vinse il concorso per procuratore e nel 1939 entrò a far parte

dell'Avvocatura dello Stato e nello stesso anno divenne assistente in "materie giuridiche" all'Università di Roma alla Facoltà di Ingegneria⁴, carica che ricoprì fino al 1950. Nel 1946, essendo cessata la sospensione dei concorsi dovuta allo stato di guerra, partecipò alla prova per sostituto avvocato dello Stato di II classe, riuscendo vincitore e nominato il 16 luglio 1946⁵, raggiungendo nel gennaio del 1950 il grado di Vice-Avvocato dello Stato⁶. Durante la sua carriera ricoprì gli incarichi di Commissario per la gestione della Società Anonima "Il Giornale d'Italia" (1944-1946), quotidiano che durante la guerra e specialmente dopo l'8 settembre 1943 aveva svolto attività in favore del fascismo e del nazismo⁷, e quello di Consulente Legale dell'Istituto Poligrafico dello Stato (1946-1948). Agente del governo italiano presso le Commissioni di conciliazione italo-francese, italo-britannica e italo-americana, prevista dall'art. 83 del Trattato di Parigi e membro della Commissione nominata dal Ministro della Pubblica Istruzione per la riforma della Legge sulle

Belle Arti⁸. Partecipò infine, in qualità di esperto giuridico, alla delegazione italiana presso la commissione italo-jugoslava per l'applicazione del trattato di pace.

Nel giugno 1947 il ricostituito Comitato di controllo stilò una nota per l'Amministratore della città, Edmond Girardièr (che avrebbe ricoperto tale carica fino al 24 marzo 1952)⁹, in cui si sottolinea la necessità di munirsi di un consigliere giuridico per fornire aiuto e consulenza legale su numerose questioni pratiche e per coadiuvare non solo il Comitato di controllo ma l'Assemblea legislativa e l'Amministratore stesso: «le Comité de Contrôle – si legge in questa minuta dattiloscritta – exprime donc l'avis qu'il serait désirable que des mesures soient prises en vue de nommer un Conseiller Juridique à l'Administration Internationale»¹⁰. Dal punto di vista operativo il Comitato di controllo pregava i governi dei diversi Paesi, attraverso la propria intermediazione, di presentare i nomi degli eventuali candidati da sottoporre alla verifica di una Commissione espressione del Comitato di controllo, dell'Amministratore e dell'Assemblea legislativa.

Deliberata il 14 agosto 1947 l'istituzione di un posto di consigliere giuridico, nel gennaio 1948 l'Italia aveva proposto quattro nominativi per ricoprire questo ruolo a Tangeri: il consigliere di Cassazione Giuseppe Marchegiano (che aveva svolto un ruolo centrale nell'amministrazione della città per almeno un decennio)¹¹, il sostituto-procuratore generale di cassazione Francesco Fornari, il consigliere di cassazione Leonardo Giocoli e il giudice Giovanni Apostoli. Sebbene la scelta di un giurista italiano sembrasse incontrare il consenso di Stati Uniti e dell'Inghilterra, che vedeva-
no di buon occhio la figura di Marchegiano,

prevalse il giurista e diplomatico spagnolo Pedro Cortina Mauri («più giurista che diplomatico», secondo la diplomazia francese che, forse proprio per questo, lo preferì ad altri candidati)¹², nominato dal Comitato di controllo il 13 maggio 1948¹³. Dopo meno di due anni, resosi vacante il ruolo di Cortina, che per ragioni di salute rinunciò al rinnovo annuale¹⁴, agli inizi del 1950, per l'Italia si aprì una partita fondamentale per riaffermare la sua presenza e la sua influenza a Tangeri¹⁵.

Il ministero si adoperò subito per indicare i candidati al concorso, per soli titoli¹⁶, a consigliere giuridico, nei cui curricula figurasse, oltre la formazione giuridica, l'esperienza internazionale, la conoscenza del francese, dell'inglese e dei rudimenti dell'arabo. I candidati italiani furono Bonaventura Dall'Asta, Rino Rossi, Giovanni Luigi Colli e Nicola Catalano. Dall'Asta¹⁷, consigliere di Corte d'appello, fortemente sostenuto dal Ministro degli affari esteri, con una elevata competenza in ambito coloniale (era stato distaccato presso le isole italiane dell'Egeo dal 1933 al 1937 e giudice presso il Tribunale misto egiziano dal 1937 al 1940)¹⁸, fu scartato in quanto troppo anziano. Rossi¹⁹, consigliere della Corte d'appello di Bologna, con esperienza nell'amministrazione coloniale a Rodi e nelle Isole dell'Egeo e giudice-console al Cairo, e Colli, consigliere di Corte d'Appello senza un'esperienza diretta nell'amministrazione coloniale²⁰, furono anch'essi scartati. Sebbene Catalano non potesse vantare una competenza coloniale, grazie alle «ottime referenze del Ministero»²¹, alla sua «egregia collaborazione»²² e alle sue esperienze di consulente del governo italiano per questioni di diritto internazionale, nella riunione del 24 ottobre 1950, in seguito a un

concorso in cui parteciparono 17 candidati di diverse nazionalità (13 spagnoli, 3 italiani e un libanese)²³ venne eletto con sei voti su sette (il membro spagnolo del Comitato di controllo votò per il connazionale Barcia Trellez) dall'Assemblea legislativa, in seguito alla delibera del Comitato di controllo del 25²⁴, Consigliere giuridico presso il Comitato di controllo, l'Assemblea legislativa e l'amministrazione internazionale per la durata di un anno, rinnovabile per prassi fino a tre²⁵.

Le ragioni della scelta di Catalano furono così motivate dal Comitato di controllo:

*Les raisons de ce choix s'expliquent d'une part par le souci de maintenir une répartition équilibrée des postes importantes parmi les diverses nationalités, et, d'autre part, des candidats italiens, M. Catalano était celui qui, par sa formation et les postes qu'il avait occupés, paraissait le plus apte à exercer les fonctions de conseiller juridique*²⁶.

L'Italia recuperava con soddisfazione in tal modo la carica giurisdizionale principale presso l'amministrazione internazionale di Tangeri²⁷. Catalano stesso in una lettera al Ministro del commercio estero scrisse che l'Italia, uscendo vittoriosa dal concorso per consigliere giuridico, aveva recuperato il suo posto nell'amministrazione cittadina, con grande beneficio per gli interessi italiani²⁸.

Vinto il posto da consigliere giuridico della Zona Internazionale nell'ottobre 1950, venne subito sollecitato a raggiungere la città marocchina per sbrigare alcune questioni interpretative in sospeso e installarsi stabilmente in città (anche a fronte dell'assenteismo del suo predecessore che, stante ai dispacci diplomatici francesi e alla stampa locale²⁹, si trovava «plus souvent à Madrid qu'à Tanger»)³⁰. Giunto in città il

16 gennaio 1951³¹, iniziò a lavorare ad alcune spinose questioni giuridiche (come quella del porto della città) già prima di recarsi in Africa. La stampa locale accordò una certa importanza alla nomina di Catalano a consigliere giuridico della Zona, non senza polemiche e richieste verso il nuovo giurista italiano³².

Sarebbe rimasto a Tangeri fino al 16 luglio 1953 quando, in seguito alle modifiche dello Statuto Internazionale della Zona, era stato soppresso il posto di Consigliere giuridico, in quanto assorbito dal ripristino della carica di Amministratore aggiunto degli affari giudiziari. Grazie al Protocollo firmato a Tangeri il 10 novembre 1952 l'Italia migliorava la sua posizione nell'amministrazione internazionale della Zona, con l'abolizione dell'art. 11 dell'Accordo franco-britannico del 1945 che, come si è visto, ne penalizzava le aspettative. In questa riorganizzazione, tuttavia, veniva soppresso il ruolo di consigliere giuridico ricoperto in quel momento da Catalano e sostituito con quello di Amministratore previsto dagli accordi del 1928³³. Sapendo che non sarebbe stato designato per tale nuovo posto, accettò l'offerta di assumere le funzioni di Consigliere giuridico presso la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, fondata in seguito ai trattati di Parigi del 1951 ed entrata in vigore il 23 luglio 1952, con sede a Lussemburgo.

Nel suo nuovo ruolo a Tangeri, iniziò subito a concettualizzare le implicazioni del principio di supremazia del diritto internazionale che si sarebbe sviluppato alla Corte di giustizia europea. In particolare, un suo parere circa i limiti del Tribunale misto della Zona di Tangeri, comportò la teorizzazione del principio della supremazia del diritto internazionale: il Tribunale misto di

Tangeri aveva rifiutato di applicare una legge nazionale contraria alle libertà economiche consacrate dai "trattati costituzionali" della Zona.

Già nel 1948, il predecessore di Catalano, Pedro Cortina Mauri era intervenuto con un parere proprio sul valore "costituzionale" delle libertà economiche tangerine³⁴. L'art. 7 dello Statuto, riprendendo le disposizioni degli Accordi di Algeciras e di numerosi altri trattati internazionali tra il Marocco e le potenze occidentali, prevedeva che «la Zone de Tanger respecte les traités en vigueur» aggiungendo che l'eguaglianza economica tra le nazioni, così come risulta da questi trattati, avrebbe continuato a essere osservata a Tangeri, anche se i suddetti trattati fossero stati abrogati o modificati. Come abbiamo visto l'Atto di Algeciras, il cui carattere è fondante per l'amministrazione della città, si basava su tre capisaldi: la sovranità del Sultano, l'integrità dei suoi Stati e la libertà economica senza alcuna ineguaglianza. Il parere del consigliere giuridico conferma sia la struttura eminentemente liberal-liberista di Tangeri sia l'impossibilità di modificarla senza la modifica dei trattati internazionali: «ceci est confirmé par la structure du droit privé de la Zone, puisque le code des contrat et obligations sanctionne la liberté contractuelle qui constitue le fondement de la liberté économique. De même, le code pénal punit les manœuvres contre le libre exercice de l'industrie et du travail»³⁵. E più avanti specificava che

les codes fondamentaux ne peuvent être modifiés seulement qu'après l'assentiment unanime de tous les membres du Comité de Contrôle et le consentement des 2 autres zones du Maroc – article 32, paragraphe du Statut. [...] L'unanimité du Comité de Contrôle et le consentement des

deux autres zones du Maroc sont les deux points marquants du procès réglementaires de modification des codes fondamentaux de Tanger. Mais serait erroné de croire que l'accomplissement de ces formalités suffise pour introduire tout un ordre de modifications aux dispositions de ces textes puisque ne pourraient prévaloir des modifications qui seraient en opposition avec les principes fondamentaux du Statut parmi lesquels se détache la liberté économique sans inégalité³⁶.

Ciò che Cortina Mauri prima e Catalano poi sembrano presagire è la possibilità di pensare un ordine al di là della sovranità dello Stato, oltre le frontiere di una nazione, di una costituzione o di un codice (si pensi alla necessità dell'unanimità nelle scelte di tutti i rappresentanti delle potenze dominanti sul territorio). Sebbene ovviamente fondamentali, le tradizionali fonti del diritto assumono una "forza" diversa in un contesto come quello della Zona in cui, lo ricordiamo, erano in vigore una molteplicità di fonti di diversa natura, e dove, soprattutto, vigeva una *Verfassung* basata sulla condivisione e non sulla polarizzazione della sovranità³⁷.

2. Questioni di costituzionalità: il Tribunale Misto

Il predecessore di Catalano come Consigliere giuridico nella Zona, il già menzionato Cortina Mauri, in un suo parere del 4 febbraio 1949³⁸, argomentò che la divisione dei poteri prevista dal trattato di Parigi istitutivo della Zona internazionale di Tangeri prevedesse un equilibrio di interessi tra le potenze firmatarie, il cui primo dovere era il rispetto delle disposizioni dello Statuto che veniva considerato come una «ver-

dadera "Constitución convencional"»³⁹. In altri termini si introduceva, ad avviso del giurista spagnolo, futuro Ministro degli Esteri del governo di Francisco Franco, nell'elaborazione dottrinale, sia l'idea di una embrionale gerarchia delle fonti sia la consapevolezza che nessun organo interno potesse modificare il dettato "costituzionale" senza intraprendere il processo legislativo internazionale previsto dall'art. 56 dello Statuto stesso. Del resto, la funzione del Comitato di controllo – come abbiamo visto l'organo di fatto più rilevante nella molteplicità delle magistrature tangerine – consisteva proprio nel potere di controllo verso leggi e regolamenti votati dall'Assemblea legislativa affinché non fossero in contrasto con la norma fondamentale. Così, muovendo dall'interpretazione del menzionato art. 11 del Dahir, chiosava: «Estos textos señalan una jerarquía normativa que el órgano jurisdiccional no puede ignorar al inquirir la auténtica voluntad de ley aplicable al caso sometido a su decisión»⁴⁰.

Interessante, infine, il ricorso al diritto comparato e, in assenza in quegli anni di una solida cultura di controllo di costituzionalità in Europa, al confronto condotto da Cortina Mauri con la Corte suprema americana. Il suo potere di valutare il carattere costituzionale di una legge non implicava la possibilità di annullarla: «al declarar la inconstitucionalidad de una ley y dejar de aplicarla al caso concreto, esta decisión no afecta para nada a la validez de la ley, la cual conserva jurídicamente su fuerza de obligar hasta que es abrogada por el poder legislativo»⁴¹. Tornando al sistema tangerino il parere di Cortina Mauri, che sarebbe stato ricalcato due anni dopo da Catalano, era che non spettasse al Tribunale Misto il diritto di annullare una disposizione legislativa o re-

golamentare, bensì al Comitato di Controllo, l'organo che possedeva la competenza per pronunciarsi sulla regolarità statutaria delle leggi e dei regolamenti votati dall'Assemblea legislativa, attraverso il più volte menzionato diritto di veto previsto dall'art. 31 dello Statuto della città.

Il procedimento di verifica del Comitato di controllo avveniva prima della promulgazione della legge da parte del Mendub, mentre il Tribunale Misto entrava in azione quando una legge era stata già promulgata. Ma il Tribunale Misto era incompetente nell'annullamento della legge. «Todo exceso de jurisdicción cometido por el Tribunal Mixto – così si concludeva il parere – podría provocar la intervención del Comité de Control para reprimirla, ya que asiste a éste la facultad de resolver los conflictos de jurisdicción por tener encomendado el supremo cometido de hacer observar la "Constitución convencional", es decir, el Estatuto (art. 3o, párr. 5), sin que a este respecto escape a su acción en propio Tribunal Mixto»⁴².

Dopo neanche un mese dal suo arrivo nella Zona infatti, Catalano fu subito coinvolto in una spinosa questione di carattere interpretativo. A suo avviso i poteri del Tribunale Misto di Tangeri erano comparabili a quelli di un tribunale di diritto comune che esercitava per delega nel territorio tangerino una parte della sovranità marocchina nel campo dell'amministrazione della giustizia⁴³. Catalano evidenziò subito la sua posizione che può apparire in controtendenza rispetto allo sviluppo della sua elaborazione dottrinale, ma coerente con il suo ruolo di giurista in un sistema di diritto codificato che conviveva con numerose consuetudini locali e di diritti singolari: «ce qu'il importe de souligner ici, c'est que le Tribunal Mixte

n'a certainement pas les pouvoirs d'une *cour constitutionnelle*»⁴⁴, ovvero che non aveva competenza a giudicare la legittimità costituzionale delle leggi, comprese quelle votate dall'Assemblea legislativa e approvate dal Comitato di Controllo, rispetto alle disposizioni poste, secondo lo Statuto di Tangeri, a un livello gerarchico superiore (come i trattati o i codici). In assenza di una disposizione esplicita non si poteva pretendere, ad avviso di Catalano, che il Tribunale Misto avesse il potere di apprezzare la legittimità costituzionale delle leggi. Ci sarebbe voluta una norma *ad hoc*, che mancava assolutamente nello Statuto fondamentale, i.e. nella Costituzione.

Il faut donc reconnaître que le Statut de Tanger est basé sur le principe commun de la division des pouvoirs (législatif, exécutif, judiciaire) et que la compétence du Tribunal ne peut pas sortir des limites de l'administration de la justice, c'est-à-dire de l'interprétation et de l'application du droit écrit et coutumier⁴⁵.

Premessa dunque questa considerazione di metodo, Catalano continua nell'analisi dei limiti delle potestà del Tribunale tangerino giungendo alla conclusione che esso poteva, come ogni tribunale del resto, stabilire quale, tra differenti fonti del diritto, prevalesse sulle altre. Per esempio, la non applicazione di un regolamento in contrasto con la legge, restando tuttavia nei limiti dell'interpretazione e dell'applicazione della legge. Oltre questi casi, comuni a ogni giurisdizione, lo Statuto di Tangeri prevedeva una gerarchia delle fonti: trattati, dahirs istituzionali (che possiamo considerare come leggi costituzionali), codici, altri dahirs, leggi ordinarie, ecc.

Di grande rilevanza, nella prospettiva della primazia del diritto internazionale rispetto a quello interno, la disposizione

del Dahir di organizzazione della Zona di Tangeri del 16 febbraio 1924 – una sorta di legge costituzionale – che prevedeva espressamente, all'art. 11, che in caso di disaccordo tra le stipulazioni dei trattati e le leggi e i regolamenti dell'Assemblea legislativa, prevalevano i primi. Il Tribunale misto aveva dunque il potere di disapplicare la legge in contrasto con i trattati istitutivi. Da un lato Catalano ridimensionava le velleità costituzionale del Tribunale misto di erigersi a giurisdizione costituzionale, in assenza di precise disposizioni convenzionali, ma allo stesso tempo gli riconosceva il diritto di rifiutarsi di applicare le leggi giudicate contrarie ai trattati costitutivi della Zona, nei soli casi in cui la contraddizione tra il trattato e la legge fosse stata evidente e limitatamente al caso concreto⁴⁶.

Al centro dell'interpretazione di Cortina Mauri e, soprattutto, di Catalano, vi era l'art. 11 del Dahir del 1924 che, come si è visto, stabiliva un criterio di superiorità di alcune fonti (i trattati) rispetto ad altre (leggi e regolamenti). Inoltre, secondo il medesimo Dahir le leggi non potevano essere promulgate senza l'approvazione del Comitato di controllo, detentore del potere negativo esercitato attraverso il veto. Ma Catalano puntualmente sottolineava come l'art. 11 non stabilisse la superiorità dei trattati sui Dahir stessi, comportando pertanto che questi ultimi potessero derogare ai trattati. Ciò significava che nel sistema normativo tangerino la legge occupava una posizione intermedia tra il dahir (fonte legislativa completa, comparabile alle leggi formali dei regimi costituzionali) e il regolamento. Ergo, continuava Catalano nel suo parere del febbraio 1951, «en appliquant ce Dahir, le Tribunal ne peut pas se passer de l'article 11. Il a, par conséquent, le pou-

voir de juger tous les cas de désaccord qui peuvent se présenter entre les dispositions d'une loi et les dispositions d'un traité; une fois le désaccord constaté, il doit déclarer la prééminence de ces dernières et refuser l'application de la loi»⁴⁷. Ma, come aveva già stabilito Cortina Mauri, il Tribunale, rifiutando l'applicazione di una legge al caso concreto, non aveva il potere di annullarla. La sua decisione produceva il suo effetto esclusivamente rispetto al caso di specie, secondo la regola della «cosa giudicata». La legge, dunque, restava in vigore e avrebbe potuto trovare applicazione in un altro contesto.

Catalano si orientò per una lettura prudente del sistema del diritto tangerino, caratterizzato da una molteplicità di fonti normative e da una non facile sistematica giuridica. Per di più invitava alla moderazione proprio nell'applicazione dell'art. 11 da parte dei magistrati in quanto i trattati, come è noto, contenevano principi di carattere più politico che giuridico, mentre le leggi erano destinate a trovare una loro applicazione concreta. Muovendo dal presupposto che le leggi entrate in vigore erano già state sottoposte al potere di veto del Comitato di Controllo, si raccomandava il carattere eccezionale di non applicazione delle stesse:

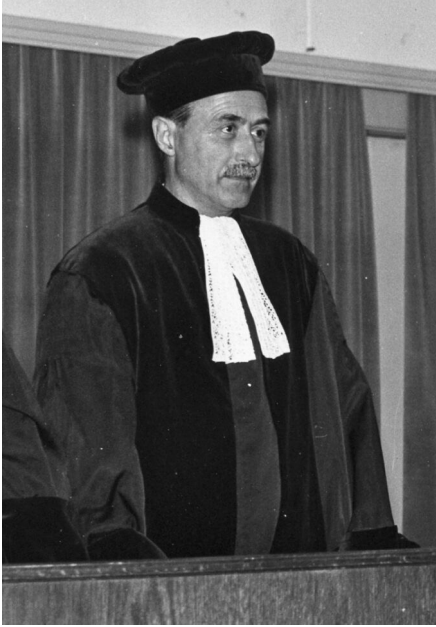
En principe, les cas de contraste réel entre les traités et les lois de la Zone de Tanger doivent être considérés comme tout-à-fait exceptionnels, surtout si l'on pense au contrôle scrupuleux exercé par le Comité de Contrôle. Le Magistrat ne devrait donc recourir à l'application de l'art. 11 que dans des cas très rare et seulement quand la contradiction entre le traité et la loi apparaît évident, *ictu oculi*⁴⁸.

Per quanto riguarda il controllo formale esercitato dai magistrati, essi avevano il do-

vere di non applicare una legge che non fosse stata pubblicata secondo le forme previste dallo Statuto (senza l'approvazione del Comitato di Controllo, per esempio), ma non potevano, secondo Catalano, sindacare l'operato del Comitato di Controllo stesso nella sua funzione di garante della costituzionalità degli atti normativi.

Di conseguenza, una sentenza del Tribunale Misto che dichiarasse l'incostituzionalità di una legge – o semplicemente la sua inapplicabilità – per il fatto dell'assenza di approvazione della Zona internazionale, risultava in contraddizione manifesta con il principio di autonomia legislativa, stabilito dall'art. 5 della Convenzione di Parigi del 1923 e dall'art. 1 del Dahir del 1924. Risulterebbe viziata di un vero eccesso di potere, poiché l'art. 48 della Convenzione affidava al Tribunale Misto esclusivamente l'amministrazione della giustizia. Il tribunale, operativamente, attesta l'incostituzionalità di una legge e, conseguentemente, la annulla o la disapplica. Non possiamo parlare di una alternativa tra incostituzionalità e disapplicazione, ma tra annullamento e disapplicazione, dunque sul piano degli effetti che conseguono alla previa rilevazione dell'incostituzionalità.

Un mese dopo il parere sui limiti delle competenze del tribunale Misto, il nuovo consigliere (che, lo ricordiamo, insediato nella sua funzione a gennaio 1951, da subito era stato investito di questioni di grande rilevanza giuridica), si trovò di fronte a una situazione ancora più complessa. In seguito agli scontri di tipo nazionalistico avvenuti tra il 6 e il 9 aprile 1951, egli fu incaricato di fornire una sua interpretazione sui limiti della libertà di riunione previsti dall'ordinamento tangerino. Il giorno successivo alla fine delle tensioni sociali, su richiesta



Nicola Catalano presso la Corte di Giustizia di Lussemburgo

dell'Amministratore della Zona, Catalano si pronunciò, sempre con equilibrio, sul tema delle riunioni politiche arrivando alla seguente conclusione, in base alle leggi e ai regolamenti in vigore: le riunioni in luoghi pubblici erano vietate in ogni caso mentre le riunioni pubbliche in luoghi privati potevano aver luogo solo in seguito all'autorizzazione dell'Amministratore⁴⁹. Dopo una settimana, il 17 aprile, Catalano elaborò un memorandum più articolato sulla legittimità di adottare misure per il mantenimento dell'ordine pubblico, la cui responsabilità ricadeva sul Mendoub e sull'Amministratore (sotto la vigilanza del Comitato di Controllo)⁵⁰.

Un'altra questione di caratura costituzionale, per quanto concerne il rapporto tra

le fonti del diritto, emerge circa il tema, nel merito secondario, dei ruoli nella Gendarmeria. Muovendo dai principi stabiliti nella conferenza parigina del 1923 – vero e proprio momento costituente della Zona – fino agli Accordi del 1945 concernenti Tangeri, il 25 settembre 1951 Catalano sostenne in maniera netta che nessuna modifica alle disposizioni stabilite dai trattati internazionali in vigore era ammissibile, se non in seguito a una nuova convenzione internazionale⁵¹.

La primauté des dispositions internationales sur les dispositions de droit interne est formellement affirmée par l'art. 11 du Dahir organique. Par conséquent toutes dispositions législatives (même adoptées par voie d'ordonnance, au sens de l'article 7 b de l'Accord de 1945) qui soit en contradiction d'une disposition internationale en vigueur, serait nulle et sans effet⁵².

3. Diritti e privilegi in un sistema semi-coloniale

Giovanni Artieri, inviato della *Stampa* a Tangeri, dopo un soggiorno in città nel giugno del 1949, riportò un resoconto fedele dell'amministrazione, delle sue caratteristiche e dei suoi limiti, proprio all'indomani dell'inizio del piano Marshall. La vecchia Europa era riprodotta in Africa, secondo l'inviato speciale, sotto un inconcepibile aspetto: fuori del piano Marshall ma anche fuori della «cortina di ferro».

Ciò che emerge nel reportage – dall'efficace titolo *Due grandi ombre dietro un ventaglio: le potenze a Tangeri* – oltre le conflittualità tra le forze dominanti, è la miseria in cui viene mantenuta la popolazione araba, che sembra beneficiare solo in piccola misura

della modernità della città e del suo dinamismo economico. «Gli arabi muoiono di fame, di tubercolosi, accecano per tracoma a Tangeri e nel Marocco esattamente come mille anni fa. Il novanta per cento dell'infanzia araba cresce nella sporcizia e nell'analfabetismo, la sua criminalità supera ogni paese del mondo, e via di seguito». Il lavoratore arabo infine era abbandonato alla più nera condizione schiavistica.

Gli unici che richiedevano un'effettiva internazionalizzazione della città a detrimento degli egoismi nazionali sono gli americani, che a loro volta difendevano i propri interessi commerciali. Gli inviati americani constatano come le potenze europee impiantatesi nella zona da quarantatré anni vi abbiano portato ricchezza e libertà ma riservandosele tutte per sé. Dietro il ventaglio della politica mediterranea ed europea delle nazioni presenti in Marocco e a Tangeri, si intravedono le silhouette colossali dell'America e della Russia: «siamo, come si vede, nel clima d'una lotta di influenze tra Stati sovrani su un territorio coloniale e sul piano d'una strategia politica pertinente all'epoca del «balance of powers», oggi, che, francamente ogni equilibrio tra le potenze è stato rotto da due guerre mondiali e tre rivoluzioni. Dietro il ventaglio della politica mediterranea ed europea delle Nazioni presenti nel Marocco e a Tangeri, giganteggiano le sagome esorbitanti dell'America e della Russia»⁵³.

Con la fine della Seconda guerra mondiale e il ripristino dell'amministrazione internazionale, il commercio locale continuava a essere retto dal principio della libertà ed eguaglianza economica, sancito dall'atto di Algeciras e confermato nell'art. 7 dello Statuto della Zona. Tale principio eccezionale non subì modificazione neppure

durante la guerra e fu rispettato dalle Autorità spagnole di occupazione, per evidenti ragioni politiche ed economiche. Ma già nel 1946 sorsero problemi legati soprattutto al contrabbando e alla riesportazione di beni verso altri Paesi lucrando sull'assenza di tariffe doganali⁵⁴. In particolare, alcuni importatori locali speculavano su merci di produzione statunitense (soprattutto automobili) giunte a Tangeri e subito rivendute in Spagna a un prezzo triplo di quello locale. Il Comitato di controllo decise che, senza derogare ai principi stabiliti dai Trattati, la riesportazione dei prodotti americani fosse subordinata a una licenza dell'Amministrazione internazionale, previo parere conforme dell'Addetto commerciale americano. Per salvaguardare le rispettive posizioni anche i rappresentanti dei governi spagnolo, inglese, francese e italiano chiesero di ricevere le medesime tutele⁵⁵.

Ricadute ancor più significative ebbe una vertenza tra Francia e Stati Uniti circa lo statuto giuridico in Marocco dei cittadini americani⁵⁶ sulla quale fu chiesto proprio a Catalano di fornire una nota esplicativa su un tema che andava di gran lunga al di là dei ristretti confini di Tangeri⁵⁷.

La situazione diplomaticamente controversa è riprodotta dalle diatribe giornalistiche dell'epoca: ai presunti sentimenti antifrancesi degli americani in Marocco presenti in un articolo apparso sul principale quotidiano francese, *Le Monde*, a firma di Jacques Guérif, rispose, sulle colonne de la *Dépêche Marocaine*, William Bird, per oltre 25 anni corrispondente a Parigi del *New York Sun* e in quel momento rappresentante a Tangeri del *New York Times*⁵⁸. Gli aiuti economici, legati al piano Marshall, per lo sviluppo dell'industria marocchina, che ammontavano, per la sola prima tranche,

a quattro milioni di dollari, dimostravano l'attaccamento dell'amministrazione americana alla politica economica e alle libertà politiche e civili nord-africane. La posta in gioco non era solamente economico-doganale, ma riguardava il futuro dei rapporti tra Stati Uniti, Paesi mediterranei, arabi e più in generale occidentali.

Oltre la stampa francese, quella marocchina e americana diede grande rilievo alla questione che andava ben oltre gli aspetti economici, ma riguardava la natura stessa dei rapporti tra potenze coloniali, o protettrici, e i diritti dei marocchini e di altre nazionalità presenti sul medesimo territorio⁵⁹.

La questione muoveva da due discussi provvedimenti francesi a tutela della propria posizione di privilegio sul territorio marocchino: nel settembre 1939, all'inizio della guerra e poco prima dell'occupazione spagnola del territorio di Tangeri, le autorità marocchine, chiaramente influenzate dal governo dell'Esagono, avevano adottato il principio della proibizione di tutte le importazioni non espressamente autorizzate a eccezione di quelle provenienti dalla Francia; il 30 dicembre 1948, sempre su iniziativa francese, venne promulgato a Rabat un Dahir che limitava le importazioni senza attribuzione di divise, dentro ristretti e precisi confini. Questo decreto andava a colpire in particolare le attività di un forte gruppo americano guidato dal potente imprenditore Robert Rodes, Presidente dell'*American Trade Association of Morocco* e della sezione locale dell'*American Legion*⁶⁰. Come conseguenza della politica economica francese, che mirava a contenere la presenza delle imprese commerciali americane in Marocco e la concentrazione di grandi capitali stranieri nella zona franca di Tangeri attraverso la politica dell'esclusiva o del protettorato, ve-

nivano lesi i diritti dei cittadini americani in Marocco, che invero erano giuridicamente garantiti dall'accordo capitolare marocchino-americano di Meknès del 16 settembre 1836, che tra l'altro conteneva la "clausola della Nazione più favorita", presente all'art. 14, che permetteva la parità di trattamento con la Francia⁶¹. Questa clausola, tuttavia, doveva considerarsi superata dalla firma dell'Atto di Algeciras che istituiva per il Marocco il regime della porta aperta sulla base dell'eguaglianza economica tra tutte le potenze firmatarie. Tale clausola, che sarà al centro della controversia giudiziaria, ad avviso dei francesi non poteva essere più invocata dagli Stati Uniti: in quel momento storico non era accettabile un regime preferenziale per gli Stati Uniti (ma, si deduce, lo era per la Francia).

Sembrano, scontrarsi, in sintesi, due posizioni politicamente antitetiche, basate tuttavia sul medesimo criterio giuridico: il rispetto dei trattati e del diritto internazionale, per gli americani in funzione antifrancese (l'accordo del 1836, per intenderci), per i francesi quelli successivi ad Algeciras miranti al superamento delle capitolazioni (ma che rafforzavano paradossalmente il predominio coloniale francese). Al principio della cosiddetta "porta-aperta", alla base della tesi americana, la Francia opponeva la Carta di Bretton-Woods (approvata anche dagli Stati Uniti) la quale autorizzava gli Stati a prendere le misure indispensabili alla difesa della loro economia e della loro moneta. Gli americani, dunque, forti dei diritti che avevano conservato – va detto gli unici – derivanti dai trattati in vigore riguardo al regime delle capitolazioni, protestarono energicamente contro l'atteggiamento francese.

Giunta tuttavia la disputa a un punto morto diplomatico, il governo francese,

in rappresentanza dell'Impero Sceriffiano, decise di adire la Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja, nell'ottobre 1950, su una questione che da "semplice" carattere giuridico-economico aveva assunto una rilevanza di politica internazionale. Una rilevanza tale che *Le Monde* si spinse a scrivere che non solo metteva in questione l'esistenza del Protettorato ma che la posizione stessa della Francia in Marocco dipendeva in gran parte dalla sentenza della Corte di giustizia⁶². Si trattava, va ricordato, della prima volta che il Governo degli Stati Uniti accettava l'arbitrato della Corte Internazionale di Giustizia.

La difesa americana si basava sul diritto alla libertà delle esportazioni in Marocco risultante dal patto di Algeciras, dall'estensione agli Stati Uniti, per effetto della clausola della nazione più favorita, dei privilegi accordati ad altri paesi da vari trattati. Inoltre, le convenzioni stipulate tra Stati Uniti e Marocco nel 1787 e nel 1836 garantivano la libertà dei traffici e dei commerci. Per di più, l'art. 2 del trattato anglo-marocchino di navigazione del 9 dicembre 1856 sanciva l'obbligo del Sultano del Marocco di abolire qualsiasi monopolio o proibizione sulle merci importate, a eccezione del tabacco, oppio, armi, munizioni ecc. Principio ribadito dall'art. 6 del medesimo trattato e dall'art. 49 di quello ispano-marocchino del 20 novembre 1861 che statuiva che non sarebbero stati proibiti in Marocco i prodotti di qualsiasi provenienza importati da sudditi spagnoli. La libertà delle importazioni era altresì garantita dall'art. 2 del trattato germano-marocchino del 1° giugno 1890. Infine, l'art. 4 della dichiarazione franco-britannica del 4 aprile 1904 aveva ribadito il principio della libertà commerciale, tanto in Egitto che in Marocco.

Basandosi su tutta questa normativa internazionale, la difesa americana contestò i provvedimenti (franco)marocchini del 1939 e del 1948 in quanto statuivano una discriminazione tra i prodotti francesi, liberamente importati, e i prodotti di ogni altro paese, dei quali invece era proibita l'importazione senza una licenza rilasciata dai funzionari della Potenza protettrice.

La Francia, quale nazione "protettrice", da un lato si reputava in diritto di godere una situazione di privilegio al di sopra dell'Atto di Algeciras e al contempo si basava sul medesimo Atto per negare a una delle Potenze firmatarie una posizione di speciale favore. La sua tesi è riassumibile nei seguenti termini: se ragioni contingenti hanno costretto la Francia a sospenderne temporaneamente l'applicazione, lo spirito dell'Atto vieta che si possano ammettere disparità di trattamento fra nazioni aventi gli stessi diritti⁶³. Quindi, se la politica economica della "porta aperta" ha dovuto per il momento venire sospesa, la nuova politica non può essere altro che quella della "porta chiusa" per tutti (ad eccezione dei francesi).

Per quanto riguardava la giurisdizione consolare, la difesa francese poneva in risalto che non esisteva un regime generale delle capitolazioni. Il privilegio americano di giurisdizione, secondo i francesi, doveva essere circoscritto, secondo gli artt. 20⁶⁴ e 21⁶⁵ del trattato del 1836 (lo stesso che prevedeva la clausola della nazione più favorita), entro i seguenti limiti: la competenza consolare in ordine alle controversie civili tra cittadini o protetti americani; nei processi penali nei quali un americano sia imputato, il console assiste al giudizio.

Accolta, in ordine all'interpretazione dell'art. 20 del trattato del 1836 la richiesta americana, la Corte dell'Aja la respinse per

quanto riguardava la giurisdizione mista. Al riguardo ritenne che i più estesi diritti in tema di giurisdizione consolare, consacrati dai trattati anglo-marocchino del 1856 e ispano-marocchino del 1861, fossero decaduti, per effetto della rinuncia ai privilegi ad essi relativi effettuata rispettivamente dalla Spagna nel 1914 e dalla Gran Bretagna nel 1937⁶⁶. In sintesi, secondo la Corte dell'Aja, la tesi americana della nazione più favorita avrebbe violato il principio di eguaglianza, perpetuando una situazione di discriminazione.

Può risultare di aiuto per comprendere questa situazione di impasse, con aspetti paradossali, una nota riservata del Console italiano a Casablanca redatta per il Ministro degli Affari esteri. Da essa si scopre che gli americani hanno ammesso, per vie confidenziali, di essere disposti in linea di principio a rinunciare alle capitolazioni, ma che non lo hanno fatto fino a quel momento per due ragioni: «l'esplicita richiesta del Sultano che nella particolare situazione dell'America in Marocco vede una garanzia contro il prepotere francese e il timore che, con la denuncia del trattato del 1836, l'ultimo baluardo in difesa della libertà di commercio finisca per cadere»⁶⁷. Anche i nazionalisti marocchini sposavano la causa americana per i comprensibili risentimenti verso la maggiore potenza "protettrice". In un comunicato, infatti, dove si ricordava il carattere "colonialista" dei privilegi francesi, si ricordava che la politica economica del Quai d'Orsay «rappelle à plus d'un titre le vieux système du Pacte Colonial, est contraire aux stipulations de l'Acte international d'Algésiras qui institue l'égalité économique de tous les signataires (y compris la France)»⁶⁸.

La sentenza della Corte Internazionale di Giustizia, emessa dopo una lunga

diatriba giuridica e politica, il 27 agosto 1952, stabili che i privilegi giurisdizionali rivendicati dagli americani risultavano unicamente dal trattato tra gli Stati Uniti d'America e il Marocco, firmato a Meknes nel 1836 e che pertanto il governo di Washington non aveva diritto di pretendere che l'applicazione delle leggi marocchine fosse condizionata al suo espresso consenso. Nessun trattato, continuava la Corte, conferiva agli Stati Uniti l'immunità fiscale per i cittadini americani e pertanto le tasse di consumo percepite in virtù del Dahir del 28 febbraio 1948 erano state percepite legalmente, escludendo la possibilità di un rimborso. Furono riconfermati i diritti politici che la Francia esercitava in Marocco e il suo Protettorato, e limitati i privilegi giurisdizionali dei cittadini americani e la loro pretesa di godere di un'immunità fiscale fu condannata. Tuttavia, sul fronte francese, la Corte respinse la tesi secondo la quale i cittadini americani avrebbero dovuto essere sottoposti al decreto della Residenza del 30 dicembre 1948, limitante a casi determinati il diritto di effettuare importazioni in Marocco senza attribuzione ufficiale in divise, e secondo cui tale decreto sarebbe stato conforme al regime economico applicabile in tale paese. Il decreto del 30 dicembre 1948 – quello, come si è visto maggiormente contestato dagli americani – veniva pertanto dichiarato in contrasto con gli impegni internazionali del Marocco, in quanto istitutivo di pratiche discriminatorie a favore dei francesi⁶⁹. Secondo le parole della Corte relative a quest'ultima parte della controversia:

L'arrêté résidentiel du 30 décembre 1948 dispense la France du contrôle des importations alors que les Etats-Unis y sont soumis ; de ce fait, il comporte une discrimination en faveur

de la France. Ce traitement différentiel est incompatible avec l'acte d'Algésiras, en vertu duquel les Etats-Unis peuvent revendiquer le droit d'être traités au Maroc aussi favorablement que la France, pour autant qu'il s'agit de questions économiques. Par conséquent, il y a lieu de rejeter les conclusions françaises selon lesquelles cet arrêté serait conforme au régime économique applicable au Maroc⁷⁰.

Si trattava in sintesi di conciliare due principi antitetici, quali il protezionismo e la parità di diritti: una quadratura del cerchio di difficile soluzione. Nella pratica le ricadute immediate della sentenza dell'Aja furono un maggiore afflusso delle merci americane, mentre per le altre nazioni, a partire dall'Italia e dai suoi non secondari interessi commerciali, la situazione non cambiava, restando la politica economica strettamente subordinata al beneplacito del Protettorato. Catalano, concorde con le posizioni dissenzienti emerse nel giudizio, secondo cui la tesi americana concernente la sussistenza della giurisdizione consolare piena sarebbe stata meritevole di accoglimento, colse il carattere di equilibrio della sentenza: «La diversa decisione di miglioramento può ritenersi decisione di compromesso, spiegabile dato l'accoglimento della principale pretesa americana e giustificabile con la ripugnanza a riconoscere la sussistenza di un sistema capitolare ormai storicamente sorpassato»⁷¹.

4. *L'Europa di domani: Catalano tra Tangeri e Lussemburgo*

In un documento dattiloscritto rinvenuto nelle carte d'archivio, non datato ma probabilmente coincidente con la partenza di Catalano da Tangeri per raggiungere a

Lussemburgo le nascenti istituzioni europee nell'estate del 1953, troviamo le tracce della sua idea di Europa radicata in Africa⁷². L'appunto – intitolato *Cooperazione economica e unità europea* – probabilmente destinato a essere utilizzato come discorso inaugurale del suo nuovo incarico, abbandonava i luoghi comuni sugli italiani e mostrava come l'esperienza di Tangeri avesse plasmato la sua coscienza di europeista e internazionalista. Esso mirava all'abolizione delle misure restrittive in materia economica per le differenti nazioni della Ceca. La liberalizzazione del commercio nel continente europeo era considerato il presupposto essenziale per una forte unità politica e, in prospettiva, per una difesa comune. Da questo punto di vista, l'Italia si trovava paradossalmente in una posizione di vantaggio. La sua debolezza storica e politica poteva diventare la sua forza.

Il fatto stesso di essere giunti, in ritardo – neppure un secolo fa – alla unità nazionale, che, peraltro, era già idealmente operante, nonostante l'artificiosa ripartizione politica in piccoli stati, ci aveva abituati a considerarci come sudditi di una provincia, ma cittadini di un paese più vasto, in cui eravamo accomunati da uguaglianza di interessi, di tradizioni, di aspirazioni, di civilizzazione. Lo stesso sentimento che animava – cento anni fa – piemontesi e napoletani rispetto all'Italia, ora, quasi naturalmente, mutati i termini di paragone in ragione del progredire dei tempi, anima gli italiani rispetto all'Europa ed al mondo intero⁷³.

I numerosi contatti che gli italiani hanno avuto con altri popoli, altre lingue e ambienti diversi hanno permesso loro di assimilare usi, costumi, modi di pensare e di agire di altre persone. L'esperienza, anzi secondo le sue parole «l'esperimento» tangerino, ha permesso a Catalano di riflettere sul ruolo dei popoli e sulla loro capacità

di convivenza:

A Tangeri è agevole a chiunque constatare come la nostra permeabilità alle esigenze della convivenza internazionale facilitino la inserzione della nostra numerosa attiva ed operosa colonia in un ambiente complesso ove si trovano a contatto varie mentalità, vari costumi, vari modi di vita. In Tangeri – interessantissimo vitale esperimento di convivenza internazionale – l'italiano si affiatava senza difficoltà, sa imporsi [cerchiato a matita blu] e, col tempo, rendersi gradito, sa far apprezzare, anche agli scettici, le sue qualità di lavoratore tenace ed estroso, smentendo i luoghi comuni del nostro "machiavelismo" [sottolineato a matita blu] e del nostro "mandolinismo" [sottolineato a matita blu]. La nostra partecipazione alla comunità tangerina può quindi, in definitiva, riuscire utile non solo a riconfermare il prestigio del nostro Paese, ma altresì all'affermazione di un più alto ideale di convivenza, collaborazione e cooperazione fra i popoli.

La circolazione e la mobilitazione dell'élite europea a Tangeri, di cui Catalano fu uno dei massimi rappresentanti, contribuirono, tra la guerra e la ripresa economica e, soprattutto, tra due continenti come l'Africa e l'Europa, allora meno distanti di oggi, alla costruzione di un ordine giuridico al di là delle Nazioni e delle gelose sovranità degli Stati: dalla Zona internazionale di Tangeri alla Zona internazionale d'Europa.

Lasciata Tangeri nel luglio del 1953, già alla fine del medesimo mese stese un parere su una risoluzione dell'Assemblea consultativa del Consiglio d'Europa⁷⁴. La sua idea di Unione europea, in statu nascenti, rappresenta una prosecuzione del bagaglio portato da Tangeri, fedele a un'idea di equilibrio tra rappresentanza federale e interessi nazionali, tra aspetti politici ed economici:

L'Europe – scriveva incisivamente nel 1961, in uno dei suoi ultimi pareri in qualità di giudice europeo – est la diversité. Se priver de cette ri-

chesse qui est représentée par la diversité particulière et le génie propre à chacun de peuples européens signifierait renoncer à une des plus grandes valeurs de la réalité européenne et ce serait en même temps tarir [leggesi trahir] une des sources les plus efficaces de la force européenne. Cette multiplicité entraîne une comparaison permanente et particulièrement féconde entre les peuples européens ; elle fait naître une concurrence qui est une source permanente de réalisations toujours plus élevées⁷⁵.

Tornando a Tangeri e alla sua dimensione cosmopolita, ovvero alla sua dimensione di proiezione degli interessi europei, americani e per giunta russi in Africa, lo scrittore e diplomatico francese Paul Morand, vissuto nella Zona (per fuggire alle accuse di collaborazionismo) negli anni Cinquanta, l'età d'oro della città, ne ha saputo cogliere la peculiarità e la prospettiva: Tangeri, finzione diplomatica⁷⁶, deve la sua libertà alle gelosie delle potenze... la città non doveva appartenere a nessuno⁷⁷. Tangeri – chiosava Morand con una formula che Catalano avrebbe sicuramente apprezzato – è un'immagine ridotta dell'Europa di domani⁷⁸.

- ¹ Interview with Michel Caudet, in HAEU, INT603; si veda A. Grilli, *Realizzare il sogno europeo: la nascita della "burocrazia" Comunitaria (1952-1965)*, in *Historia et Ius*, 2014; M. Erpelding, *Juristes internationalists, jurists mixtes, Euro-lawyers: l'apport de l'expérience semi-coloniale à l'émergence d'un droit supranational*, in *Clio@Thémis. Revue électronique d'histoire du droit*, 2022.
- ² Assente la voce sia nel *Dizionario degli Italiani* sia nel pur esaustivo *Dizionario dei giuristi italiani*, Bologna, Il Mulino, 2013; nella rara letteratura alcuni cenni in Grilli, *Realizzare il sogno europeo* cit., che tuttavia ne sbaglia ripetutamente il nome proprio; si veda poi V. Fritz, *Juges et avocats généraux de la Cour de Justice de l'Union européenne (1952-1972). Une approche biographique de l'histoire d'une révolution juridique*, Frankfurt am Main, Klostermann, 2018, pp. 197-202. Erpelding, *Juristes internationalists, jurists mixtes, Euro-lawyers*, cit.; A. Arena, A. Rosanò, Nicola Catalano (1910-1984): padre del rinvio pregiudiziale d'interpretazione e apostolo del primato del diritto comunitario, in *Eurojus*, 2024, pp. 89-105; T. Pavone, *Making the European Court Work: Nicola Catalano and the Origins of European Legal Integration*, in D. Gallo, R. Mastroianni, F.G. Nicola, L. Cecchetti, eds., *The Italian Influence on European Law: Judges and Advocates General, 1952-2000*, Bloomsbury, Londra, 2024.
- ³ Si veda l'elogio funebre del Presidente della Corte di giustizia europea, Lord Mackenzie Stuart, in HAEU, CJUE-2775.
- ⁴ Università degli Studi di Roma, Ufficio del personale, in ADMAE Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POI/1/119, f. non numerato.
- ⁵ Durante la guerra i concorsi erano stati sospesi; si veda ASDMAE, *Amministrazione Internazionale Tribunale Misto, 1940-1954*.
- ⁶ Rapporto informativo, rilascia-
- to dall'Avvocatura dello Stato, rinvenibile in ADMAE Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POI/1/119, f. non numerato.
- ⁷ Decreto presidenziale del 22 settembre 1944, in *Gazzetta Ufficiale*, 3 ottobre 1944, p. 382.
- ⁸ ASDMAE, *Consolato di Tangeri*, Busta (non inventariata), Amministrazione Internazionale Tribunale Misto, 1940-1954.
- ⁹ Cfr. il fascicolo personale di Giardiè conservato presso il CADN, 675PO/D/14; nell'aprile del 1952 venne sostituito da Edmond Vermeil, cfr. *Bulletin Officiel de l'Empire Chérifien - Protectorat de la République Française au Maroc*, 11 avril 1952, p. 551.
- ¹⁰ ADMAE Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POI/1/119, Tanger, 23 giugno 1947.
- ¹¹ Su questa fondamentale figura di giurista e amministratore si veda ampiamente F. Tamburini, *L'internazionalizzazione di Tangeri nella politica estera italiana (1919-1956)*, Genova, ECIG, 2007, passim.
- ¹² CADN, 675PO/D/14, fascicolo personale di Cortina Mauri.
- ¹³ *Amministrazione internazionale provvisoria*, ASDMAE, Busta (non inventariata), *Consolato Tangeri, Zona Internazionale Tangeri, 1936-1950*, Fasc. 6, dove si trovano anche i curricula dei candidati italiani e di quello spagnolo.
- ¹⁴ ADMAE Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POI/1/119, Fascicolo personale non numerato.
- ¹⁵ «Da un momento all'altro è possibile che si renda vacante per le dimissioni dello spagnolo Cortina, il posto di Consigliere Giuridico della Zona Internazionale. Le modalità della successione saranno, al caso, stabilite dal Comitato di Controllo. Il trattamento sarebbe di circa 125 mila franchi al mese, la durata dell'incarico probabilmente di tre anni. Al fine di tentarne l'eventuale candidatura converrebbe comun-
- que che mi fosse comunicato per telegrafo qualche nominativo di noto docente universitario o alto magistrato, qualificato anche per la perfetta conoscenza della lingua francese». Telegramma dal Consolato di Tangeri al Ministero degli affari esteri, del 23 giugno 1950, in ASDMAE, *Consolato di Tangeri, Busta (non inventariata), Amministrazione Internazionale Tribunale Misto, 1940-1954*.
- ¹⁶ *Avis de concours pour la couverture du poste de Conseiller Juridique de l'Organisme International de la Zone de Tanger (Administration, Assemblée Législative et Comité de Contrôle)*, ottobre 1950, ivi.
- ¹⁷ In una lettera, catalogata come "riservata", del Direttore generale del Ministero degli affari esteri al Console a Tangeri, si esprimeva la preferenza per Dall'Asta, ivi.
- ¹⁸ Cfr. ADMAE Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POI/1/119, f. 11.
- ¹⁹ Ivi, f. 12.
- ²⁰ Ivi, foglio unico.
- ²¹ Lettera del Direttore generale degli affari politici del Ministero degli affari esteri al Console generale d'Italia a Tangeri, Corrado Baldoni, 18 ottobre 1950, ivi.
- ²² Così in un telegramma del 14 ottobre 1950, dal Consolato generale d'Italia a Tangeri al Ministero, ivi.
- ²³ CADN, 675PO/D/14, fascicolo personale di Catalano.
- ²⁴ ASDMAE, *Amministrazione Internazionale Tribunale Misto, 1940-1954*.
- ²⁵ Si veda il fascicolo personale di Catalano conservato presso il CADN, 675PO/D/14.
- ²⁶ *Procès-verbal de la Commission du Comité de Contrôle du 24 octobre 1950*, in CADN, 675PO/D/14, fascicolo personale di Catalano.
- ²⁷ ASDMAE, *Consolato di Tangeri, Busta (non inventariata), Amministrazione Internazionale Tribunale Misto, 1940-1954*.
- ²⁸ Telegramma inviato il 12 ottobre 1950, ASDMAE, *Amministrazione Internazionale Tribunale Misto*,

- 1940-1954.
- ²⁹ *La Dépêche Marocaine*, 1 mai 1949; si veda anche, sul medesimo giornale del 3 maggio, la richiesta di rettifica del Ministro degli esteri spagnolo, Cristobal de Castillo.
- ³⁰ CADN, 675PO/D/14, fascicolo personale di Cortina Mauri.
- ³¹ In una minuta manoscritta di Catalano al Ministro, del 22 dicembre 1950, si legge: «Le confermo, poi, che – salvo imprevisti – giungerò a Gibilterra il 16 gennaio. Proseguirò immediatamente per Tangeri», ivi.
- ³² Cfr., per esempio, il giornale locale in lingua spagnola *Cosmopolis*, di gennaio e marzo 1951, dove si lamentava, in particolare in un articolo dal titolo eloquente *El régimen del silencio*, del 14 marzo, la poca trasparenza e la scarsa reattività dell'attività legislativa tangerina, individuando in Catalano un obiettivo polemico.
- ³³ Cfr. il documento classificato come "riservatissimo", *Rassegna delle principali questioni di politica estera* a cura del Ministero degli Affari Esteri (1952), in ASDMAE, *Consolato Tangeri, Rapporti politici*, [Busta non inventariata], f. 22.
- ³⁴ P. Cortina Mauri, *L'art. 7 du Statut et le principe de la liberté économique*, Tangeri, 4 août 1948, in ADMAE, Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POL/1/119.
- ³⁵ Ivi, p. 4.
- ³⁶ Ivi, p. 5.
- ³⁷ Pavone, *Making the European Court Work*, cit.
- ³⁸ P. Cortina Mauri, *Órgano competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes*, parere dattiloscritto del 4 febbraio 1949, in ADMAE, Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POL/1/119, Fascicolo personale non numerato.
- ³⁹ Ivi, p. 2.
- ⁴⁰ Ivi, p. 3.
- ⁴¹ Ivi, pp. 5-6.
- ⁴² Ivi, p. 8.
- ⁴³ N. Catalano, *Limites de la compétence du Tribunal mixte de la Zone de Tanger*, Testo dattiloscritto, redatto a Tangeri il 13 febbraio 1951, in ADMAE, Maroc, *Comité de contrôle de la Zone Internationale de Tanger*, 1925-1956, 29POL/1/119, Fascicolo personale non numerato.
- ⁴⁴ Ivi, p. 1, sottolineato nel testo.
- ⁴⁵ *Ibidem*.
- ⁴⁶ Erpelding, *Juristes internationalistes, juristes mixtes*, Eurolawyers: cit.
- ⁴⁷ Catalano, *Limites de la compétence du Tribunal mixte*, cit., p. 3.
- ⁴⁸ *Ibidem*.
- ⁴⁹ ASDMAE, Zona Internazionale di Tangeri, 1950-1952, Politica [Busta non inventariata], Fasc. 5, Comitato di controllo. *Manifestazioni nazionaliste a Tangeri del 30 marzo 1952 e successivi incidenti con la polizia della Zona*.
- ⁵⁰ N. Catalano, *Adoption des mesures pour le maintien de l'ordre public*, 10 aprile 1951, *Ibidem*.
- ⁵¹ Id., *Création d'un deuxième poste de Commandant-Adjoint de la Police*, 25 settembre 1951, *Ibidem*.
- ⁵² Ivi, p. 6.
- ⁵³ *La Stampa*, 21 luglio 1949, p. 3.
- ⁵⁴ ASDMAE [Busta non inventariata], Consolato Tangeri, Riservato: contrabbando di sigarette e traffico di armi (1936-1962).
- ⁵⁵ Nota riservata per il Ministero degli affari esteri del 21 marzo 1947, in ASDMAE, [Busta non inventariata], Consolato Tangeri, Rapporti politici, dalla M alla Z; Corte dell'Aja (1952-1954), f. 16.
- ⁵⁶ ASDMAE [Busta non inventariata], Consolato Tangeri, Rapporti politici, dalla M alla Z; Corte dell'Aja (1952-1954), ff. 15-16.
- ⁵⁷ N. Catalano, *La controversia franco-americana avanti la Corte dell'Aja*, in ASDMAE [Busta non inventariata], Consolato Tangeri, Rapporti politici, dalla M alla Z; Corte dell'Aja (1952-1954), f. 16.
- ⁵⁸ *La Dépêche Marocaine* del 5 e 6 febbraio 1950.
- ⁵⁹ Si veda per esempio il più noto giornale marocchino francofono *La Dépêche Marocaine* del 5, 6 febbraio, 28, 29 e 30 ottobre e del 1 novembre 1950; *La Tribune de Tanger* del 4 novembre 1950.
- ⁶⁰ Un sintetico resoconto è offerto da Esteri. *Quindicinale di politica estera*, III (1952), pp. 11-12.
- ⁶¹ «The commerce with the United States, shall be on the same footing as is the commerce with Spain, or as that with the most favoured nation for the time being; and their citizens shall be respected and esteemed, and have full liberty to pass and repass our country and sea-ports whenever they please, without interruption».
- ⁶² *Le Monde*, 22 febbraio 1952.
- ⁶³ *Nota del Consolato d'Italia a Casablanca*, 20 dicembre 1950, in ASDMAE [Busta non inventariata], Consolato Tangeri, Rapporti politici, dalla M alla Z; Corte dell'Aja (1952-1954), f. 15, p. 2.
- ⁶⁴ «Si des citoyens ou protégés des Etats-Unis ont entre eux un différend, le consul statuera entre les parties; et chaque fois que, pour l'exécution de ses décisions, le consul demandera l'aide ou l'assistance de notre Gouvernement, celles-ci lui seront immédiatement fournies».
- ⁶⁵ «Si un citoyen des États Unis tue ou blesse un Maure ou si, à l'inverse, un Maure tue ou blesse un citoyen des États Unis, la loi du pays s'appliquera et justice égale sera rendue, le consul assistant au procès; au cas où un délinquant s'échapperait, le consul n'en sera responsable en aucune manière».
- ⁶⁶ Catalano, *La controversia franco-americana avanti la Corte dell'Aja*, cit., p. 20.
- ⁶⁷ *Nota del Consolato d'Italia a Casablanca*, 20 dicembre 1950, cit., p. 3.
- ⁶⁸ Ivi, p. 4.
- ⁶⁹ *Nota del Ministero degli Affari esteri sul Verdetto della Corte dell'Aja sul Marocco*, 8 novembre 1952, ivi.
- ⁷⁰ Sentenza riportata ivi.
- ⁷¹ Catalano, *La controversia franco-americana avanti la Corte dell'Aja*, cit., p. 20, p. 26.
- ⁷² ASDMAE, *Amministrazione Internazionale Tribunale Misto*, 1940-1954.

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ *Note au sujet de la résolution 31 de l'Assemblée Consultative du Conseil de l'Europe*, 30 juillet 1953, in HAEU, CECA_REEX-112, f. 116.

⁷⁵ N. Catalano, *Les pouvoirs de l'Assemblée parlementaire européenne*, del 1961, documento dattiloscritto, in HAEU, CECA_SEJU-610, f. 17.

⁷⁶ Cfr. G. Bowd, "Retrouver l'avenir impossible": Paul Morand in Tangier, *Dalhousie French Studies*, vol. 80, 2007, pp. 123-133.

⁷⁷ P. Morand, *L'enlèvement d'Europe*, in «Écrits de Paris», 1952, pp. 22-29.

⁷⁸ Id., *L'Eau sous les ponts*, Paris, Grasset, 1954, pp. 231-233.