

G. Völkerbund

dodis.ch/54100

6236<sup>3</sup>

G 6236 <sup>3</sup>/<sub>—</sub>

# ALLEGATI

al

Messaggio riguardante la questione  
dell'accessione della Svizzera

alla

Società delle Nazioni



**Dodis**



## INDICE

## I.

## Lavori preparatori svizzeri.

	Pagina
1. Lettera della Società della Pace al Consiglio federale, del 24 ottobre 1917 . . . . .	1
2. Discorso dell'onor. Scherrer Füllemann, consigliere nazionale, del 6 giugno 1919 . . . . .	3
3. Discorso dell'onor. Calonder, consigliere federale, del 6 giugno 1919 . . . . .	11
4. Rapporto del signor Dott. Max Huber, consulente giuridico del Dipartimento politico svizzero . . . . .	24
5. Evoluzione storica del movimento in favore della società delle nazioni (Estratto dal processo verbale della seduta del 7 novembre 1918 della Commissione consultiva svizzera) . . . . .	101
6. Disegno preliminare della Commissione consultiva svizzera: Patto Federale e Statuto Costituzionale della Lega delle Nazioni . . . . .	109
7. Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale dell'11 febbraio 1919 . . . . .	134

## II.

Il Patto della Società delle nazioni  
e la conferenza di Parigi.

8. Disegno del Patto della Società delle nazioni, del 14 febbraio 1919 . . . . .	144
9. Nota del Consiglio federale alla Conferenza di Parigi concernente le proposte svizzere (Principio marzo 1919) . . . . .	155
10. Proposte della Delegazione svizzera alla Conferenza dei neutri a Parigi // . . . . .	158

11. Testo definitivo del Patto della Società delle nazioni adottato dalla Conferenza di Parigi:	
Note preliminari . . . . .	162
Testo francese . . . . .	164
Testo inglese . . . . .	178
Testo tedesco . . . . .	193

## III.

## La neutralità della Svizzera.

12. Gli atti del 1815 concernenti la neutralità:	
a) Dichiarazione del Congresso di Vienna concernente gli affari della Svizzera, del 20 marzo 1815 . . . . .	210
b) Atto di adesione della Confederazione Svizzera alla Dichiarazione del Congresso di Vienna, del 27 marzo 1815 . . . . .	218
c) Atto di riconoscimento di garanzia della neutralità perpetua della Svizzera e della inviolabilità del suo territorio, del 20 novembre 1815 . . . . .	219
13. Memorandum del Consiglio federale svizzero circa la neutralità della Svizzera, dell'8 febbraio 1919 . . . . .	221
14. L'art. 135 del Trattato di Pace del 28 giugno 1919:	
a) Testo italiano . . . . .	225
b) Testo francese . . . . .	230
c) Testo inglese . . . . .	235
d) Testo tedesco . . . . .	240
15. Convenzione dell'Aja concernente i diritti e doveri delle Potenze e delle persone neutrali in caso di guerra terrestre, del 18 ottobre 1907 . . . . .	245

## IV.

## Sede ed organizzazione della Società delle nazioni.

16. Nota del sig. cons. federale Calonder al sig. Clemenceau, Presidente della Conferenza della Pace, del 22 marzo 1919 . . . . .	251
17. Spese del Segretariato (Estratto dell'ordinanza di esecuzione dell'Unione postale universale) . . . . .	253

## V.

## Disposizioni del Trattato di pace concernenti la Società delle nazioni.

(Ad eccezione dell'art. 435 e delle disposizioni concernenti la legislazione internazionale del lavoro).

Pagina

18. Disposizioni diverse del trattato di pace . . . . .	255
19. Riassunto della dichiarazione fatta dalle potenze alleate ed associate, il 16 giugno 1919, in risposta alle contro-proposte tedesche . . . . .	267

## VI.

## Legislazione internazionale del lavoro.

20. Convenzione relativa ad un organismo per la sistemazione internazionale del lavoro . . . . .	269
--	-----

---

  
**I.****Lavori preparatori svizzeri**

---

*Allegato I, 1.**(Traduzione).***1. Lettera della Società della Pace  
al Consiglio federale.***(Del 24 ottobre 1917.)*

---

*Signor Presidente,**Signori,*

Nella loro Assemblea generale tenuta a Olten il 20 e 21 ottobre 1917, i delegati delle sezioni della Società svizzera della Pace hanno adottato una risoluzione, la cui seconda parte è del seguente tenore:

Considerando che la creazione di una federazione dei popoli appare, all'ora attuale, la sola soluzione atta non solamente ad assicurare la sicurezza del mondo e a ristabilire tra le nazioni rapporti normali, ma anche ad affrettare l'ora della pace,

## La Società svizzera della Pace

domanda al Consiglio federale:

1. Di voler istituire al più presto una Commissione extraparlamentare composta degli uomini di Stato, dei giuristi e degli economisti più eminenti del paese, allo scopo di studiare le condizioni alle quali la Svizzera potrebbe entrare in una simile federazione;

2. Di fare, se possibile, nella prossima sessione delle Camere, dichiarazioni pubbliche che stabiliscano la posizione della Svizzera in merito a questa questione, e che, preparando la via a dichiarazioni simili degli altri paesi neutri, permettano ai belligeranti di sapere in quale misura essi possono contare fin d'ora sulla partecipazione dei paesi neutri alla Società delle nazioni.

Noi preghiamo rispettosamente il Consiglio federale di voler prendere in considerazione la richiesta che gli è rivolta, la quale ha per iscopo ad un tempo di servire gli interessi della nostra cara Patria e — per quanto ciò dipende dal Governo svizzero — di dar vita infine a questa ammirabile concezione della Società delle nazioni, stata sempre considerata dai pacifisti svizzeri come la soluzione ideale del problema della pace tra i popoli.

Approfittiamo dell'occasione che ci si presenta per rinnovare, Signor Presidente e Signori, i sensi del nostro rispettoso ossequio.

In nome del Comitato centrale  
della Società Svizzera della Pace,

*Il Presidente:*

(firm.) Dr. BUCHER-HELLER.

Lucerna, 24 ottobre 1917.

*Allegato I, 2.*

*(Traduzione).*

**2. Discorso pronunciato in occasione dell'esame del rapporto di gestione del Dipartimento politico svizzero, dal sig. Scherrer-Füllemann, consigliere nazionale, membro del Consiglio Interparlamentare.**

(Del 6 giugno 1919.)

Durante i primi anni di questa guerra, gli Stati neutri furono spesso invitati a fare tentativi di mediazione. *Ma un'azione mediatrice di questo genere non potrebbe punto essere coronata da successo e non è raccomandabile.* Il momento opportuno per iniziare un'azione di tale natura è stato perso dagli Stati neutri da un anno e mezzo. Esso avrebbe potuto aver luogo quando questi Stati rappresentavano ancora una potenza economica e militare, cioè all'epoca in cui gli Stati Uniti e le altre Repubbliche americane erano ancora neutri. Attualmente gli Stati neutri sono ridotti alla impotenza economica e militare e, date le formidabili passioni sorte negli Stati in guerra, ogni tentativo di mediazione che non fosse richiesta costituirebbe per il nostro paese un pericolo economico, fors'anche un pericolo politico. Solo nel caso in cui i *due gruppi* di potenze domandassero la mediazione degli Stati neutri, sarebbe possibile acconsentire. Se lo tengan dunque per detto coloro che senton sempre e ancora il bisogno di raccomandare una mediazione.

All'incontro, vi è attualmente una questione, alla cui dilucidazione i neutri possono e devono collaborare senza pericolo, *la questione, cioè, della Società delle nazioni*; essa è discussa in tutti gli Stati civili e noi non possiamo lasciarla passare sotto silenzio.

Perchè tutta l'attenzione si concentra sopra questa questione? Perchè deve essere creata un'al-

leanza universale delle nazioni? La risposta è semplice. Questa Società deve realizzarsi in seguito alle terribili esperienze cui hanno dato luogo le coalizioni di potenze nel passato e nel presente. La costituzione di un gruppo di potenze genera la costituzione di un altro gruppo. Poi si inizia una corsa senza fine agli armamenti. Questo provoca una sovraeccitazione malsana dello spirito bellicoso, tanto negli eserciti quanto in certi elementi della popolazione. La catastrofe mondiale che è sopravvenuta non poteva dunque essere che una questione di tempo. I gruppi di potenze, la politica che li ha preceduti e quella che li ha seguiti, ci hanno precipitato nella sventura mondiale ove ci troviamo attualmente e di cui parecchie generazioni dovranno ancora subire le conseguenze. In avvenire, gruppi di alleanze, avranno i medesimi effetti, le stesse conseguenze e, da ultimo, proucheranno la rovina dell'Europa.

Data questa situazione e le prospettive che ad essa vanno unite, si può e si deve esaminare se vi è per i popoli un mezzo che permetta loro di impedire simili nefasti raggruppamenti politici. Certo, esiste una via sulla quale inoltrarsi, la quale trovasi nella creazione di una Lega universale delle nazioni, lega che avrebbe unicamente per iscopo di assicurare il mantenimento della pace. *Una simile lega deve avere un carattere di universalità, cioè nessun popolo non dovrà esserne escluso; nessun popolo non dovrà, d'altra parte, ritirarsi volontariamente, cioè concludere alleanze separate; poichè, in queste due alternative, avremmo nuovamente gruppi di potenze, differenti gli uni dagli altri e nemici. Ciò condurrebbe seco di nuovo tutti i deplorabili effetti che ho esposto. Questa Società delle nazioni universale deve essere creata unicamente per assicurare la pace futura. Deve dunque avere le sole competenze, le sole istituzioni e i soli organi internazionali, che sono necessari per raggiungere questo scopo.*

Quali sono queste competenze indispensabili alla lega delle nazioni? In tesi generale: il diritto

di prendere tutte le misure che impediranno di sciogliere i dissidi internazionali colle armi. Intorno a questo principio generale vi è probabilmente accordo dappertutto. Il valore speciale e la determinazione di queste competenze dovrebbero risultare da un'intesa tra i diversi Stati. Sorge dunque in primo luogo il problema di vedere in qual modo questo risultato può essere ottenuto. Esistono sopra l'ordinamento e la missione di una Società delle nazioni idee così strane che è necessario fare qui una breve esposizione delle pratiche che sarebbe opportuno di fare.

Bisognerebbe convocare dapprima una *conferenza preliminare*, composta di delegati di tutti gli Stati civili, simile alle conferenze della pace che hanno avuto luogo all'Aja. Con discussioni preliminari, si diluciderebbe la questione di sapere quali istituzioni e quali organi internazionali sarebbero necessari per garantire la pace in avvenire. Se si considera sotto l'aspetto adottato dall'« Organizzazione centrale per una pace durevole », quello dell'Unione interparlamentare e l'opinione degli autori più eminenti, è prevedibile che l'accordo si farà probabilmente senza difficoltà a questo proposito.

Alla testa della Società delle nazioni, vi dovrebbe essere una conferenza della pace, nella quale tutti gli Stati civili avrebbero diritto ad essere rappresentati, in rapporto alla loro importanza. Questa conferenza dovrebbe tenere sedute periodiche e formerebbe, in avvenire, la fonte principale del diritto delle genti.

Richiederebbersi inoltre — e ciò è l'essenziale — l'istituzione di tre organi speciali: una *Commissione internazionale d'inchiesta*, una *Commissione internazionale di mediazione* e un'*istanza giudiziaria internazionale*. La Commissione d'inchiesta dovrebbe, in caso di conflitto, accertare i fatti che sono alla base del litigio. La Commissione di mediazione avrebbe il compito di condurre le parti litiganti ad un accordo amichevole. Se ciò non fosse possibile, le istanze giudiziarie

internazionali — tribunale arbitrale liberamente costituito dalle parti, o tribunale permanente — dovrebbero pronunciare una sentenza.

Naturalmente, bisognerebbe pure adottare prescrizioni sulla procedura da seguirsi davanti a queste tre istituzioni internazionali e sulla procedura di esecuzione da adottarsi verso gli Stati che rifiutassero di sottomettersi alle decisioni della Società delle nazioni. Queste ultime prescrizioni dovrebbero tuttavia, per quanto ciò sia possibile, limitarsi a misure economiche; solo in caso di necessità estrema sarebbe permesso di ricorrere alla forza delle armi.

Terminato questo lavoro, cioè quando la conferenza preliminare avesse elaborato un progetto destinato a riconciliare tra loro tutti gli Stati civili, il disegno dovrebbe essere loro sottoposto, affinché vedano se possono approvarlo. Sarebbe competente, per dare questa approvazione, l'organo designato in ciascun paese dal diritto costituzionale per ratificare i trattati internazionali. In Svizzera, per esempio, sarebbe l'Assemblea federale.

Se tutti gli Stati approvassero questo progetto, le basi giuridiche per la creazione di una Società universale delle nazioni sarebbero poste.

Qualunque questione nazionale o internazionale è ben lungi dall'aver la stessa importanza che quella della costituzione di una Società universale delle nazioni, poichè dalla soluzione di questa dipende la rovina o la felicità futura dell'Europa e, anzi, di tutto il mondo. Per questo gli Stati civili devono fare tutto ciò che da loro dipende per raggiungere lo scopo; ma bisogna pure evitare quanto potrebbe fare abortire l'effettuazione di questa idea o comprometterla gravemente. Asteniamoci dunque da qualsiasi disegno stravagante che condurrebbe inevitabilmente a degli scacchi. Come ho già fatto osservare, la Società delle nazioni deve tendere ad uno scopo chiaramente determinato: al mantenimento della pace futura. Essa deve adoperare unicamente i mezzi atti a permetterle di raggiungere questo scopo. *Non deve, per conseguenza, limitare*

*la sovranità dei diversi Stati, se non nell'unica misura che è assolutamente necessaria per raggiungere lo scopo elevato cui si tende.* L'idea della sovranità degli Stati è nella carne e nel sangue dei popoli. Una restrizione di questa sovranità, a mezzo di trattati internazionali, sarebbe dunque ammissibile solo se la necessità non è dubbia. La Società universale delle nazioni è necessaria unicamente per garantire la pace futura; non è dunque opportuno attribuirle qualunque specie di altre missioni, possibili ed impossibili. Gli organi che vi ho indicato sono necessari, poichè indispensabili al mantenimento della pace. Non sono invece necessarie disposizioni destinate ad assicurare una organizzazione più estesa, complicata e antipatica. Del pari non è per nulla necessaria l'istituzione di un Consiglio mondiale d'un migliaia di teste, sorto da elezioni popolari dirette, di dipartimenti aventi un carattere mondiale, per analogia ai dipartimenti che vedonsi nella maggior parte dei governi. Non è infine necessaria la creazione di una lingua universale per la Società delle nazioni, ecc. Coloro che vogliono screditare la potente idea della Società delle nazioni pubblicano disegni complicati e manifestamente ineffettuabili.

Una delle questioni più importanti da esaminare è quella se sia raccomandabile ai parlamenti ed ai governi di Stato neutri di trattare i problemi della Società delle nazioni, o se sia pericoloso il farlo. Non mi sembra dubbio che sia raccomandabile l'esame di questi problemi. Solo una Società delle nazioni potrà impedire il ripetersi di una catastrofe sì generale quale deploriamo ora. D'altronde i neutri hanno pure il più grande interesse ad impedirne il ritorno. A stento essi hanno potuto sopportare le ripercussioni finanziarie ed economiche che la guerra ha avuto per loro. L'esame di questi problemi non è dunque pernicioso, per i neutri, nè sotto l'aspetto politico, nè sotto l'aspetto economico, e questo per le ragioni seguenti:

Nelle sfere dirigenti dei due gruppi di potenze attualmente in lotta si è, per principio, d'accordo di costituire una Società delle nazioni dopo la guerra.

Gli uomini di Stato inglesi, fin dal principio delle ostilità, si sono dichiarati partigiani di questa idea. Lloyd George si è così espresso nel suo discorso del 6 gennaio 1918: « Noi dobbiamo sforzarci di creare un ordinamento internazionale che permetta di restringere gli armamenti e di diminuire le possibilità della guerra ». Alla fine del 1917, lord Robert Cecil ha dichiarato che « nessun membro del governo britannico era partigiano d'una guerra economica dopo le ostilità e che lo scopo principale da raggiungere era di formare una Lega delle nazioni ». Inoltre, il 19 marzo 1918, certi membri della Camera dei Comuni hanno formato un nuovo gruppo parlamentare collo scopo di conseguire la costituzione della Società delle nazioni. Si sono messi, per questo, in relazione coi comitati parlamentari dei paesi alleati e neutri. Infine lord Robert Cecil ha dichiarato alla Camera dei Comuni, cinque giorni fa, cioè il 31 maggio 1918, che « l'attenzione del governo era costantemente rivolta verso questa questione della Società delle nazioni ».

Wilson, presidente degli Stati Uniti, si è posto e si pone tuttora dallo stesso punto di vista che gli uomini di Stato inglesi. Il governo francese ha pure osservato recentemente un'attitudine benevola di fronte a questa questione. Il cancelliere dell'impero tedesco, Bethmann-Holweg, ha espressamente dichiarato da parte sua, il 9 novembre 1916, che la Germania era pronta in ogni tempo a entrare in una Società delle nazioni, a mettersi anzi alla testa di una lega di questo genere, collo scopo di evitare il ritorno di una catastrofe sì mostruosa. Il ministro austriaco Czernin ha dichiarato, nel suo discorso del 24 gennaio 1918, che nessuna opposizione si manifesterebbe nella monarchia contro l'idea di Wilson di costituire una Società delle nazioni.

Gli uomini di Stato al potere nei due gruppi antagonisti non furono soli a dare la loro approvazione alla creazione di una lega delle nazioni. Lord Grey, antico ministro degli affari esteri nel Regno Unito, ha, anzi, nel discorso del 23 ottobre 1916, al banchetto offerto alla stampa estera a Londra, rivolto un invito formale ai neutri di voler

occuparsi senza indugio della questione della Società delle nazioni, e di procedere ai lavori preparatori necessari, poichè negli Stati belligeranti non si aveva il tempo di occuparsi di simili problemi durante la guerra.

Nei paesi neutri parimenti, molti uomini di Stato hanno sempre osservato un'attitudine favorevole verso questa questione. Lo stesso avvenne nei diversi gruppi nazionali dell'Unione interparlamentare. Il ministro olandese Cort van der Linden, si è espresso, il 31 maggio scorso, al Senato, in questo senso: « che la creazione d'una Società delle nazioni sarebbe una benedizione per tutta la umanità ».

Date queste circostanze e questo stato di spirito universale, è naturalmente comprensibile che la vostra Commissione emetta il voto « che sarebbe molto a desiderarsi che il Consiglio federale, solo o d'accordo con altri governi neutri, iniziasse le pratiche necessarie per chiarire le questioni connesse alla fondazione di una lega delle nazioni ».

Rilevo con speciale soddisfazione che il capo del Dipartimento politico svizzero ha già rivolto la sua attenzione a questo problema. Ciò risulta primieramente da un'udienza che l'on. Calonder, presidente dell'a Confederazione, ha accordato ad un corrispondente della *Neue Freie Presse* al principio del marzo 1918 e nella quale egli sostenne con convinzione l'idea che una Lega delle nazioni può essere creata. Sono pure in grado di attestare la stessa cosa dopo un colloquio particolare che ho avuto col presidente della Confederazione. Infine risulta dal X rapporto di neutralità che il Dipartimento politico svizzero ha già nominato consulente giuridico permanente il sig. Dr. Max Huber, professore di diritto internazionale all'università di Zurigo, dandogli speciale incarico di preparare un rapporto circa la questione di vedere in qual maniera l'ordinamento internazionale potrebbe essere costituito sopra nuove basi.

Sono quindi persuaso che non sarà vano il voto formulato per invitare il Consiglio federale a di-



lucidare i problemi connessi alla creazione di una Società delle nazioni. Il Consiglio federale potrebbe dapprima esaminare queste questioni per se stesse e cercare specialmente in quali condizioni la Svizzera potrebbe aderire ad una simile Società delle nazioni. Ma è desiderabile che il Consiglio federale si metta in relazione con altri governi neutri per discutere con loro l'attitudine che sarà opportuno adottare in seguito. È necessario in modo particolare esaminare la stretta connessione che esiste tra le questioni concernenti la Società delle nazioni e quella di un disarmo generale. Converrà che il Consiglio federale faccia a questo riguardo le proposte che gli parranno indicate.

L'avvenire dell'Europa dipende dalla felice soluzione da darsi a queste due questioni. L'avvenire del mondo, anche, ne dipende. Per questo il nostro Governo ha il dovere di fare il suo possibile per contribuire alla dilucidazione di detti problemi.

Gli Stati che, colla loro attitudine all'epoca della conclusione della pace, impedissero l'effettuazione di una Società delle nazioni, si assumerebbero facendo ciò la terribile responsabilità di una nuova catastrofe mondiale.

*Allegato I, 3.*

*(Traduzione).*

### **3. Discorso dell' On. Calonder, Consigliere federale, sul problema della Società delle nazioni.**

(Del 6 giugno 1919.)

La Commissione di gestione ha esimanato, nel suo rapporto scritto, l'insieme delle questioni di diritto internazionale che si raggruppano intorno alla nozione della Società delle nazioni. Ieri, dalla bocca dell'on. consigliere nazionale Scherrer-Füllmann, abbiamo udito più estesamente la motivazione dell'attitudine della Commissione di fronte a questi problemi. Lo ringrazio vivamente per la sua esposizione dalle vedute elevate, dalla documentazione serrata ed istruttiva.

Il Dipartimento politico dedica già da lungo tempo a questo importante problema tutta l'attenzione che merita, poichè non bisogna nulla negliere a questo riguardo. Come sapete, il Dipartimento politico, col consenso del Consiglio federale, si è assicurato, fin dall'inizio di quest'anno, la collaborazione del sig. Dr. Max Huber, professore alla università di Zurigo, in qualità di consulente giuridico permanente. Colgo l'occasione per ringraziare il governo del Cantone di Zurigo d'aver voluto esentuarlo, fino a nuovo ordine, il sig. professore Huber, dagli obblighi di insegnamento all'università, per permettergli di consacrare tutta la sua attività al Dipartimento politico. Uno dei compiti essenziali del nostro consulente consiste nello studiare a fondo le diverse questioni relative al futuro ordinamento giuridico internazionale, per fare in seguito rapporto a questo proposito al Dipartimento. Le sue proposte e i suoi disegni saranno esaminati da una Commissione consultiva. Il risultato delle deliberazioni di questa Commissione verrà dopo sottoposto, con esposizione dei motivi, al

Consiglio federale, che sarà allora in grado di determinare la sua attitudine in piena conoscenza di causa. Il Consiglio federale si riserva di indirizzare al parlamento, a tempo opportuno, un rapporto sull'insieme della questione. Il signor professor Huber si è messo all'opera e il Consiglio federale ha già deciso di istituire la Commissione consultiva alla quale ho fatto allusione. Il Dipartimento politico farà in tempo utile proposte al Consiglio federale per la composizione di questa commissione.

Notiamo che si tratta qui di inchieste e di disegni d'ordine ancora essenzialmente teorico, che devono servire al nostro proprio orientamento interno. Il loro studio, affidato agli esperti del Consiglio federale, non ha nessun rapporto colla questione di vedere se, a un dato momento, il Consiglio federale deve imprendere qualche opera di mediazione in vista della pace. L'opinione del Consiglio federale a questo riguardo vi è ben nota. Contribuire colla nostra mediazione a sollecitare la conclusione di una pace giusta e duratura, di una pace di riconciliazione, sarebbe per noi e per il nostro paese la più alta soddisfazione che possiamo sperare. Ma non dobbiamo offrire l'opera nostra se non quando saremo in diritto di supporre che il nostro intervento è desiderato dalle due parti. A malgrado delle crescenti difficoltà nelle quali si dibatte il nostro paese, a malgrado del desiderio ardente di pace del nostro popolo, non vogliamo imporre a nessuno la nostra mediazione. Questa riserva prudente non solamente ci è imposta da considerazioni di tatto politico internazionale e dalla situazione particolare nella quale si trova la Svizzera neutra: essa è pure ispirata dall'interesse ben compreso di tutti i tentativi seri che potranno essere fatti in vista della pace. Desideravo grandemente far questa dichiarazione per rimuovere sin dalle prime qualunque malinteso.

Invece lo studio dei problemi che riguardano l'ordinamento della Società delle nazioni ci trova, naturalmente, assolutamente liberi. Nessuno è qui in causa, e la nostra neutralità non è in giuoco.

Così delimitato ed organizzato, questo lavoro preparatorio servirà a chiarire, presso le nostre autorità e il nostro popolo, il problema della nuova comunità dei popoli; ei permetterà di partecipare efficacemente all'effettuazione di questo nobile ideale verso cui tende l'umanità. Non possiamo nè vogliamo sottrarci a questo compito, che entra nel campo dello sviluppo normale della storia, di cui la terribile guerra attuale ha interrotto il corso senza poterlo arrestare.

Dacchè gli Stati moderni sono sorti dal medio evo, pensatori, giureconsulti o filosofi, ed anche uomini di Stato, hanno sovente affacciato l'idea di creare una comunità dei popoli coll'unione degli Stati indipendenti. Da un lato, l'unità della coltura europea e la crescente dipendenza economica nella quale si trovano gli Stati, gli uni di fronte agli altri: dall'altro lato, il ricordo delle conseguenze terribili delle numerose guerre hanno sempre incitato gli uomini a cercare in un ordine giuridico internazionale un equo compromesso tra gli interessi diversi degli Stati.

Nel 1713, la pace di Utrecht mise fine alla guerra della successione di Spagna, ad una guerra che, sotto molti rapporti, può essere paragonata all'attuale. Le grandi potenze credettero allora di aver trovato una soluzione del problema della comunità delle nazioni, basando l'ordine e la sicurezza del mondo sul principio dell'equilibrio. Ma questo equilibrio, di cui nessun ordinamento garantiva la durata, rimase affatto instabile. Un secolo più tardi, i popoli dovettero subire la prova terribile della grande rivoluzione e delle guerre napoleoniche. La tormenta si risolse col congresso di Vienna, donde nacque la Santa Alleanza, che pretendeva applicare i principii della morale cristiana ai rapporti tra gli Stati. Ma si vide ben tosto che questa comunità internazionale non era che il baluardo di una politica reazionaria ed ostile alla libertà. Questo tentativo doveva fallire e la grande idea della comunità dei popoli ne uscì indebolita. Ma essa non era morta.

Il secolo XIX volgeva alla fine, quando ci si avvide nuovamente del pericolo che gravava sull'Europa e minacciava di trascinare l'umanità nel vortice di una grande guerra. Il principio delle nazionalità si era sviluppato e si affermava. Gli Stati si fronteggiavano più compatti che mai; la lotta per la potenza materiale non conosceva più limiti. Le scienze tecniche avevano raggiunto uno sviluppo fino allora sconosciuto, che permetteva e favoriva armamenti formidabili e micidiali. Uomini avvisati nel campo politico, economico e militare intravedevano il pericolo e si rendevano conto delle conseguenze disastrose di una guerra, di cui non si poteva valutare nè la durata, nè l'estensione. Per scongiurare questo pericolo, la Russia prese, nel 1898, l'iniziativa della prima conferenza della pace. Durante l'estate del 1899, i delegati degli Stati europei e di alcuni Stati dell'America e dell'Asia si riunirono all'Aja. Senza voler menomare per nulla l'importanza della prima conferenza della pace, si deve riconoscere che essa fu, insomma, un insuccesso, causa lo scetticismo che i circoli ufficiali e diplomatici di differenti Stati manifestavano di fronte a' suoi sforzi. L'indifferenza passiva o il disprezzo ironico con cui la conferenza fu accolta nelle masse profonde dei popoli, contribuirono pure molto a paralizzarne i risultati. Era una grande idea che trovò una piccola umanità. Senza un grande movimento che agiti le masse popolari, non si può creare nulla di grande in nessun campo, soprattutto in quello dell'ordine giuridico internazionale. La seconda conferenza riunita all'Aja nel 1907, non fu più felice. Essa non diede risultati soddisfacenti, quantunque parecchi Stati avessero desiderato di proseguire più oltre nella via percorsa alla prima conferenza. I disegni che la conferenza suggeriva non apprestavano punto serie garanzie di pace. Il Consiglio federale non potè quindi aderirvi.

L'idea dominante della conferenza del 1899 — la limitazione degli armamenti — non fu punto realizzata. Gli accordi sulla soluzione pacifica dei conflitti internazionali rappresentano timidi compromessi; tradiscono uno scetticismo che non osa sor-

passare la superficie e teme andare al fondo delle cose. Se, dall'imo della miseria immensa nella quale la guerra ha precipitato il mondo, gettiamo uno sguardo sopra queste conferenze del 1899 e 1907, non possiamo non avere l'impressione che si è giuocato allora una terribile tragedia. Con qual diffidenza esagerata, con qual cura gelosa della loro assoluta libertà d'azione, alcuni Stati hanno cercato, chi più, chi meno, di evitare tutto ciò che nell'interesse della pace, rischiava di legarli seriamente ed efficacemente, perchè qualunque vincolo di questo genere sarebbe stato, dicevano, incompatibile colla loro sovranità! Ed ora? Ora tutti questi Stati sono impegnati in mille vincoli di dipendenza, che nessun di loro ha il potere di sciogliere. Solo, la forza dell'umanità, di un'umanità convertita alle idee dell'amicizia internazionale e della stima reciproca, può apportar la salute. Ma ciò che era fatale è accaduto: mentre leggi nazionali arginavano all'interno degli Stati gli abusi della concorrenza e la lotta delle classi, il conflitto di interessi tra gli Stati doveva finalmente travolgere le barriere, relativamente deboli, dei trattati e del diritto delle genti e riuscire agli orrori della guerra.

Avevamo preso l'abitudine di considerare la storia dei quattro secoli scorsi come quella della supremazia dell'Europa sopra il resto del mondo. Questi tempi sono trapassati. Nei secoli che furono, a malgrado delle guerre reiterate, l'Europa aveva sempre potuto ricostituirsi, e trovare di nuovo la forza necessaria per adempire il suo compito mondiale, per mantenere ed estendere la sua situazione predominante. Allora, in altre parti del mondo, non esistevano, di fronte alle potenze europee, Stati che potessero entrare in seria concorrenza con essa. Durante l'ultimo secolo, questa situazione si è alquanto modificata: oggi il mondo ci offre un quadro tutto diverso. Fuori del nostro continente, nazioni potenti, capaci di un grande sviluppo, risparmiate o relativamente poco provate dalla guerra, possono intraprendere una concorrenza politica ed economica delle più efficaci, contro i popoli d'Europa. Non si può più parlare

di una supremazia dell'Europa: a mio avviso essa può aspirare solamente a partecipare al lavoro universale, allo stesso titolo che gli Stati civili delle altre parti del mondo. E questo compito pure non potrà assumersi, se non si mette fine alla guerre atroci, cui la concorrenza tra gli Stati europei la trascinava regolarmente.

La miseria dell'ora presente ha fatto rinascere l'idea della Società delle nazioni: in Francia dapprima, in Inghilterra, nei paesi neutri, poi anche in Germania ed in Austria. Il presidente degli Stati Uniti ed il Papa l'hanno preconizzata con un'insistenza particolare. Quest'idea, già abbandonata ai pacifisti e ai teorici, sovente beffeggiati e trattati da utopisti, è ora penetrata nelle sfere della diplomazia e della politica. Essa fermenterà e germinerà senza tregua. Veramente, le idee che si raggruppano intorno alla nozione della Lega della pace, della Società delle nazioni, o di tale altra analoga denominazione, sono molto eteroclitiche e le simpatie che si nutrono non sono certamente in ogni luogo le stesse. Ma il ghiaccio è rotto. Un ideale elevato, capace di commuovere le masse, è entrato nel campo della politica pratica. Sarà la umanità commossa abbastanza profondamente, abbastanza universalmente, sì che tutto ciò che resiste a questo ideale venga tolto? Qui sta il punto; poichè questa grande idea potrà tradursi in un atto salutare solo se essa progredisce irresistibilmente, se la convinzione della necessità di dare alla politica internazionale un nuovo orientamento penetra profondamente e dappertutto nella coscienza dei popoli. Verrà il momento, presto o tardi, di decidere se si vuol permettere all'Europa di sorgere dalle sue rovine, di riprendere il cammino verso il progresso sociale, o se si vuol abbandonarla per sempre in preda a convulsioni mortali.

Nessun popolo più che il nostro saprebbe interessarsi al nuovo ordinamento della comunità delle nazioni. In tesi generale, l'esercizio illimitato della forza e il distacco da qualsiasi vincolo inter-

nazionale non potrebbero, a lungo andare, recare a nessuna nazione vantaggi reali. Un simile sistema politico deve finalmente condurre, come qualunque altra forza così abbandonata senza freno, alla rovina degli Stati e degli individui. Ma per una piccola nazione come la Svizzera, l'ordine giuridico è una necessità vitale, la politica della forza un pericolo costante e certo. Gli scettici e i malfidenti obietteranno che si potrebbe abusare degli impegni internazionali — indispensabili allo stabilimento d'un nuovo ordine giuridico — ed ai quali nessuno Stato potrà sottrarsi, se vuole concorrere lealmente all'effettuazione di questo scopo — appunto per nuocere ai piccoli Stati, e per ostacolare la loro libertà ed il loro sviluppo. Ma io domando: non esiste forse un pericolo ben più grande e vicino? Quello che gli Stati potenti tirino partito dall'anarchia internazionale e dall'infievolirsi del diritto delle genti per opprimere i deboli. Io sono convinto che tutto ciò che sarà fatto per evitare i conflitti armati, i quali prendono sempre più il carattere di catastrofi mondiali devastatrici, sarà soprattutto nell'interesse dei piccoli Stati. La imperfezione probabile delle future istituzioni internazionali non rappresenta un motivo sufficiente, perchè rinunciare a proseguirne seriamente la creazione. La Svizzera corre tale un rischio nei conflitti internazionali, un'atmosfera permanente di pericolo di guerra rende l'esistenza del nostro Stato così precaria e il suo sviluppo così ristretto, che dobbiamo salutare con gioia tutti gli sforzi leali fatti per la riconciliazione dei popoli, e pel consolidamento dell'idea di pace.

Tuttavia, non vorrei mettere troppo in evidenza i nostri propri interessi. Essi non rappresentano, almeno a mio avviso, il punto di vista esclusivo e nemmeno quello decisivo che debbano determinare l'attitudine della Svizzera. Si tratta qui anzitutto di un grande ideale dell'umanità. A questo ideale vogliamo servire al disopra di tutto, disinteressatamente, con tutte le nostre forze, determinati dalla nostra intima convinzione. Dedicando

dosi a questa causa, il nostro Stato otterrà il più grande vantaggio che possa sperare: la coscienza di aver compiuto fedelmente il suo dovere verso l'umanità, il diritto e la forza di mantenere il suo posto, come un membro utile della comunità delle nazioni, in piena uguaglianza di diritti co' suoi associati.

Pur riponendo la nostra speranza nello sviluppo di questa grande idea, non possiamo nè vogliamo abbandonare un solo istante il terreno delle realtà dell'ora presente e del prossimo avvenire. Siamo unanimi, voglio credere, ad ammettere che la Svizzera non potrà nè dovrà aderire incondizionatamente a una Società delle nazioni o a qualunque altro ordinamento internazionale. Essa lo farà solo se il mantenimento delle nostre tradizioni e della nostra indipendenza, se la nostra uguaglianza nei diritti sono assicurati da guarentigie sufficienti. La misura nella quale uno Stato può vincolarsi ad una comunità è determinata dai vantaggi e dalla sicurezza che l'associazione può offrire all'umanità, in generale, ed a ciascun popolo, in particolare. Per questo incaricheremo innanzi tutto i nostri esperti di esaminare da vicino tutti questi problemi e di fissare le condizioni che la Svizzera dovrebbe mettere alla sua adesione al nuovo ordinamento giuridico internazionale, se questo si realizza.

La tradizione nazionale è e rimane la sorgente più viva della forza creatrice. Il nostro ideale di umanità è federativo e non cosmopolita. E, come la futura comunità internazionale non dovrà mai implicare l'abbandono della tradizione dei diversi popoli, così non dovrà nemmeno indebolire il sentimento del dovere dei cittadini verso il loro proprio Stato, ma, all'incontro, renderlo più forte e più profondo. Se un soldato svizzero volesse tentare di sottrarsi ai suoi obblighi militari, adducendo l'argomento dell'unione sperata dei popoli, noi vedremmo in questo il peggior sofisma, che respingeremmo energicamente. Fintanto che la nostra patria è esposta al pericolo di una guerra, il dovere

sacro di tutti i suoi figli è di tenersi pronti a dare i loro beni e la loro vita per difendere la sua libertà e la sua indipendenza. Colui che è incapace di compiere il suo dovere verso la patria, non potrebbe essere un membro utile della comunità internazionale.

Da ciò che ho detto risulta che il consolidamento del principio del diritto e della pace nei rapporti tra gli Stati è il fine che si impone alla politica estera della Svizzera. Questo ideale non è nuovo per noi. Emanava naturalmente dalla nostra storia e dalle nostre tradizioni nazionali. La nostra democrazia conta quattro raggruppamenti linguistici che, fedeli al loro patto indissolubile, si sentono profondamente uniti in un popolo sulla base del mutuo rispetto. Se siamo così attaccati alla nostra patria, gli è giustamente perchè essa abbraccia tutta questa ricca diversità di caratteri regionali e linguistici. Ecco l'elemento più prezioso del nostro patrimonio ideale. Certo, la diversità delle lingue, la varietà degli elementi etnici comportano complicazioni, difficoltà, talora pericoli: la storia della Svizzera lo mostra anche troppo. Ma siamo riusciti nel passato, e riusciremo nell'avvenire, ad associare le forze, le tendenze diverse del nostro popolo nel grande crogiuolo creatore del lavoro nazionale. A dire il vero, non vi è collaborazione feconda se non quando regna nella famiglia federale una forte solidarietà nazionale, uno spirito di sacrificio a tutta prova, una fiducia reciproca assoluta. E la piena fiducia non può concepirsi se non in un'atmosfera di completa franchezza e di sincera amistà. Il più grande poeta della Svizzera tedesca, l'ardente patriota Goffredo Keller descrive la tendenza generale della politica del nostro paese in queste parole: «L'amicizia nella libertà!» Restiamo fedeli a questa divisa nazionale. Allora, a malgrado dei disaccordi passeggeri, a malgrado delle eccitazioni momentanee, possiamo essere sicuri che non verremo meno alla nostra missione storica. La storia della Svizzera è, in piccolo, quella dello sviluppo delle relazioni internazionali. E il nostro Stato, l'insieme della nostra vita politica,

appare come il precursore della futura Società delle nazioni. Giammai popolo ha visto tracciarsi davanti a lui una missione internazionale più chiaramente definita e più naturalmente marcata di quella che incombe alla Svizzera: essere un messaggero di concordia tra tutti i popoli, mostrando al mondo, col proprio esempio, che popolazioni di razza e di lingua diversa possono unirsi in felice comunità, sulla base della fiducia reciproca, della libertà e dell'uguaglianza dei diritti.

La necessità di un nuovo ordinamento dei rapporti internazionali è stata, vi ho fatto allusione, riconosciuta dagli uomini di Stato della maggior parte dei paesi belligeranti, ed anche da quelli degli Stati neutri. In diversi paesi, alcune Commissioni sono state incaricate dello studio di questi problemi. Non siamo dunque i primi ad inoltrarci in questa via. Non sono ancora state fatte ufficialmente proposte concrete, ciò che è ben naturale, poichè si tratta qui di questioni estremamente difficili, di cui gli uomini politici e i diplomatici s'erano, in generale, poco occupati fino ad oggi. In cambio, ci troviamo già in presenza di importanti lavori, provenienti da pensatori, dotti, investigatori che appartengono a tutte le classi della popolazione, i quali hanno studiato e approfondito l'idea della Società delle nazioni. Insisto sul fatto che non terremo conto solamente degli studi dei giuristi e degli uomini politici eminenti. Sarebbe un'omissione imperdonabile il negligenza l'abbondante letteratura che hanno fornito i privati senza mandato alcuno. Questa ricca letteratura contiene senza dubbio errori che balzano agli occhi. Ma vi si trovano pure suggerimenti preziosi che non si potrebbero negligenza.

Le parole pronunciate ieri dall'on. Scherrer-Füllemann attireranno naturalmente tutta la nostra attenzione. Per parte mia, non sono oggi in grado di formulare proposte determinate per la soluzione delle numerose questioni che si connettono al problema del futuro ordinamento giuridico internazionale. Come ho detto, preferisco aspettare prima il risultato degli studi dei nostri esperti.

Voglio quindi limitarmi, per oggi, ad alcune osservazioni. Innanzitutto, importa definire chiaramente i principii che devono servire di base al nuovo ordinamento internazionale, senza incappare fin dall'inizio in ogni sorta di punti di dettaglio. Il primo risultato pratico da ottenersi sarà la creazione di istituzioni per la soluzione pacifica dei conflitti tra gli Stati. I dissidî d'ordine giuridico possono essere esaminati e composti sulla base di regole strettamente giuridiche; dovranno essere deferiti all'arbitrato internazionale; si dovrà curare che gli Stati s'impegnino in modo assoluto a sottomettere ad un tribunale arbitrale queste questioni d'ordine giuridico, in un campo da definirsi con precisione. In cambio, i dissidi internazionali, che non sono suscettibili di essere giudicati e sciolti giuridicamente, devono essere l'oggetto di un'istituzione speciale di mediazione. Qui ancora, non deve essere la sola volontà degli Stati che deciderà se, in caso d'aggravamento di un conflitto, si dovrà ricorrere o no a questa mediazione: bisognerà almeno ottenere che tutti gli Stati si impegnino ad attendere le proposte dell'istanza di mediazione prima di ricorrere alle armi. Quanto alla possibilità di condurli a riconoscere in anticipazione queste proposte come obbligatorie per le parti, la questione è dubbia e richiede un esame approfondito.

È molto importante di conseguire che le istanze da crearsi, tanto il tribunale arbitrale quanto l'organo di mediazione, siano istituzioni permanenti che posseggano una certa indipendenza; senza di che non potranno punto assolvere il loro compito ed essere in ogni tempo accessibili ed efficaci. Ogni mezzo dovrebbe essere posto in opera per richiamar costantemente l'attenzione di tutti gli Stati e l'opinione pubblica di tutti i paesi sull'alta importanza di queste istituzioni.

L'on. Scherrer-Füllemann ha pure parlato delle sanzioni internazionali da prevedersi per reprimere la violazione del diritto e per fare eseguire le sentenze che le parti si rifiutassero di applicare spontaneamente. Qui sta il punto.

Si possono considerare come sanzioni, le misure d'ordine economico ed anche la forza delle armi. La possibilità di applicare l'una o l'altra di queste sanzioni dipenderà dalla coesione più o meno stretta della comunità internazionale.

Non possiamo trascurare questa parte molto delicata del problema; dobbiamo studiarla colla più grande cura, tenendo conto della situazione particolare della Svizzera, sotto l'aspetto giuridico ed economico.

Lo scopo principale da raggiungere è dunque la guarentigia della pace, cioè il mezzo di impedire che i dissidi internazionali degenerino in conflitti perniciosi; ma non è il solo compito che ci incomba. Non bisognerà negligenza lo sviluppo dell'ordinamento giuridico internazionale: l'edificio cominciato all'Aja deve essere compiuto con metodo. Mi preme di far rilevare che è inutile, anzi nocivo, stringere trattati obbligatori nelle apparenze, i quali non tengano conto di ciò che può effettivamente risultare dalla situazione quale è in realtà. L'esperienza mostra che simili trattati non sono rispettati. I popoli differiscono troppo per il loro carattere, il loro sviluppo e i loro bisogni, perchè si possa imporre loro, senza necessità assoluta, una specie di uniformità esteriore. Non a questa dobbiamo tendere, bensì alla sicurezza, per ciascun popolo, di poter svilupparsi pacificamente sulla base del lavoro, e senza abusare della sua potenza politica. A questo riguardo, potrà essere utile garantire agli Stati certi diritti fondamentali. Penso qui, per esempio, alla guarentigia dell'accesso al mare.

Non bisogna infine dimenticare che la politica interna e la politica esterna sono legate l'una con l'altra. Se gli avvenimenti di guerra turbano ed ostacolano lo sviluppo della società, non ci si deve neppure attendere di vedere una pace duratura mantenersi tra gli Stati, fintanto che servirà tra i diversi elementi e le classi di ciascuno dei popoli una lotta accanita per la ricchezza e la dominazione. Riconosciamolo, e questa verità domini la politica interna ed estera dell'avvenire.

Il successo del movimento in favore di una Società delle nazioni dipenderà soprattutto dallo spirito col quale tutti questi problemi saranno esaminati. Per raggiungere un risultato veramente fecondo, bisognerà manifestare la ferma e leale volontà di porre un termine alla deplorabile situazione internazionale di oggi giorno e di sostituire l'idea del diritto a quella della forza. Per effettuare questo voto, l'uomo di Stato deve contare sulla situazione tale quale si presenta in realtà. Egli mira ad uno scopo ideale servendosi di mezzi reali. Ma non deve lasciarsi impigliare nel realismo, nè dominare dallo scetticismo. E, soprattutto, non si lasci scoraggiare da un pessimismo sgraziatamente troppo comprensibile nell'ora presente. Non rinunci in anticipazione ad esaminare questi problemi colla ferma volontà di risolverli. Senza un vigoroso ottimismo, senza una serena fiducia nella possibilità di un avvenire migliore, non si è mai conquistato un gran patrimonio politico, giammai effettuato un grande progresso.

*Allegato I, 4.*

*(Traduzione).*

#### 4. Problemi relativi alla Società delle nazioni.

Rapporto del sig. Dott. Max Huber, consulente giuridico  
del Dipartimento politico svizzero.

(Estate 1918.)

##### Introduzione.

1. Nel suo discorso del 6 giugno 1918, pronunziato nel Consiglio nazionale in occasione dell'esame del rapporto di gestione sul Dipartimento politico, il Presidente della Confederazione dichiarò che alla fine della guerra sarebbe stata possibile e necessaria la creazione di un nuovo ordine di cose riguardante i reciproci rapporti degli Stati. Il Presidente della Confederazione spiegava quindi come la Svizzera fosse chiamata a collaborare a questo rinnovamento del diritto internazionale e che tale collaborazione risponde alla sua missione storica e alle sue tradizioni.

Alla questione di vedere se, dal caos attuale, sarà per uscire un ordine giuridico tale da assicurare una pace durevole, si deve rispondere, per principio, affermativamente.

Resta invece da esaminare se il problema è suscettibile di soluzioni praticamente effettuabili e compatibili cogli interessi particolari della Svizzera. Siccome si tratta anzitutto per la Svizzera, di poter prendere posizione di fronte alle diverse proposte che, alla conclusione della pace, verranno formulate sul rinnovamento delle relazioni internazionali, è necessario studiare ampiamente la questione.

A ciò che per il nostro paese può essere pericoloso e contestabile, si deve consacrare altret-

tanta attenzione che ai principi destinati a servir di base alle proposte che la Svizzera stessa fosse per fare o per appoggiare.

2. Il Consiglio federale si propone di sottoporre a una Commissione di periti l'insieme delle questioni concernenti la riforma del diritto internazionale ed il mantenimento della pace avvenire, le quali tutte si designano oggi volentieri coll'espressione generale — inesatta, per altro, e che suscita forse idee erronee — di problema della « Società delle nazioni ». Il presente rapporto mira a indicare quali siano quelle questioni.

Sebbene gli uomini di Stato dirigenti della maggior parte delle grandi potenze belligeranti, come pure d'alcuni Stati neutri, abbiano espresso l'opinione loro sul problema della Società delle nazioni (« Völkerbund », « League of Nations »), si ignora, quasi, come gli ambienti politici dirigenti esteri intendano attuare quest'idea. Si sa pure assai poco, finora, dell'attività delle Commissioni che hanno studiato il problema in Francia, in Olanda e nei tre Stati del nord.

E riesce difficile il farsi un'idea dei punti ancora da chiarirsi. La maggior parte delle questioni che solleva il problema della Società delle Nazioni sono state in vero formulate, sia durante le due Conferenze dell'Aja per la pace, sia dalla politica che gli Stati Uniti adottarono di fronte ai trattati tendenti al mantenimento della pace, sotto l'amministrazione del sig. Taft e del Presidente Wilson, sia infine nella copiosa bibliografia apparsa su questo soggetto durante la guerra. Se, da un lato, si devono eliminare quelle idee che son frutto di pura fantasia e che, di primo acchito, appaion prive di pertinenza, dall'altro, s'avrebbe torto di porre in non cale le soluzioni radicali e di considerarle senza importanza pratica. Sotto l'influsso della guerra, sia nel campo economico, sia in quello del diritto internazionale, le idee hanno progredito in modo da far concepire come possibili cose che, prima della guerra, sarebbero state considerate pure utopie. Se il problema della Società delle Nazioni verrà posto in discussione nel-



l'ora della conclusione della pace, per certo, non sarà studiato collo stesso spirito di scettico riserbo che involse, all'Aja, l'esame delle questioni d'arbitrato. Si dovrà invece scegliere fra due partiti: non far nulla ovvero creare qualche cosa di nuovo e d'essenziale. Istituzioni fallaci, il cui principale vantaggio è l'impotenza, non potranno essere oggetto di seri negoziati.

3. Non si tratta ora d'elaborare progetti fissati in modo qualsiasi. I problemi da risolversi sono troppo complessi e la maggior parte delle questioni che sorgono, per ora, non sufficientemente chiarite. La Commissione di periti dovrebbe occuparsi anzitutto delle questioni di principio, e la discussione non dovrebbe perdersi in cose secondarie. I periti dichiarino quali soluzioni, a lor senso, meritino di essere seriamente studiate, quali siano quelle che meglio rispondano agli interessi svizzeri e quali, infine debbonsi, possibilmente, evitare, o considerare come affatto inammissibili. Ciò permetterà di vedere di che sorta siano le questioni a cui conviene che la Svizzera dedichi uno speciale interesse e in che senso essa debba tentare di fornire un lavoro positivo, se l'occasione le si porge.

Quando la Commissione di periti avrà così delucidati i punti più importanti, si potrà tentare di dare ai principii generali una forma concreta, sotto veste di un progetto unico o di diversi progetti considerati come varianti. A meno però che il Consiglio federale, basandosi sulle prime deliberazioni della Commissione, non intenda assumere un'attitudine decisa di fronte a certe questioni essenziali.

Si potrebbe inoltre, forse, accelerare e render più fruttuosa l'attività della Commissione di periti, incaricando alcune sottocommissioni di fare il lavoro principale. La Commissione *in pleno* si limiterebbe allora alla discussione generale sull'entrata in materia e all'esame delle decisioni e delle proposte delle sottocommissioni. La materia da trattarsi può essere suddivisa in tre parti, cioè:

a) le questioni essenzialmente *politiche* (relazioni tra le grandi potenze e gli altri Stati nella Società delle nazioni, neutralità della Svizzera, ordinamento dell'istanza di mediazione, sanzioni);

b) le questioni essenzialmente giuridiche (ordinamento e competenza dei tribunali arbitrali, Commissioni d'inchiesta internazionali, revisione delle convenzioni dell'Aja);

c) le questioni essenzialmente *economiche*. Queste ultime non sono da confondersi coi problemi riguardanti l'economia di transizione e colle questioni speciali dell'economia politica interna ed esterna della Svizzera, le quali esorbitano dal campo d'attività della Commissione di periti. Le questioni economiche annesse al problema della Società delle nazioni sono, a mo' d'esempio, le seguenti: sanzioni e garanzie economiche, esigenze minime per quanto concerne la libertà internazionale di commercio, accesso al mare per gli Stati interni e per quelli che hanno un accesso insufficiente.

4. Le questioni da sottoporsi all'esame della Commissione, si possono così raggruppare:

I. *Partecipazione degli Stati neutri* alle trattative generali di pace e opportunità d'una previa intesa fra questi Stati.

II. Modo d'assicurare il *mantenimento della pace* a cui si mira: si deve ciò conseguire mediante istituzioni speciali (istanze mediatrici, tribunali arbitrali) o mediante l'ordinamento materiale dei più importanti interessi della politica economica e nazionale?

III. *Carattere ed estensione d'una Società delle nazioni*. Quali Stati devono farne parte? Quali Stati devono aderirvi affinché la Svizzera possa imitarli? Le grandi Potenze dovranno esse occupare una situazione privilegiata? E se sì, in che consisterà questo privilegio? In altre parole, il principio dell'uguaglianza degli Stati deve andar soggetto a una restrizione, e di che sorta?

IV. Quali *istituzioni organiche* è d'uopo prevedere in vista della soluzione pacifica dei conflitti internazionali (*istanze di mediazione, commissioni d'inchiesta, tribunali d'arbitrato*) ?

V. Ordinamento dei *tribunali arbitrati* e definizione dei litigi suscettibili d'essere composti mediante un giudizio.

VI. *Sviluppo del diritto delle genti, col mezzo di conferenze internazionali.* Sviluppo delle Conferenze dell'Aja. Diritti fondamentali degli Stati.

VII. *Garanzie economiche* (controllo della politica esterna, politica delle nazionalità, limitazione degli armamenti).

VIII. *Garanzie economiche* (libertà di commercio, questione detta della libertà dei mari, libero domicilio, esigenze minime per ciò che riguarda la politica sociale).

IX. *Sanzioni del diritto internazionale* (sanzioni diplomatiche, economiche, militari). Situazione degli Stati a neutralità permanente. Relazioni tra le alleanze e gli obblighi risultanti dall'esistenza d'una Società delle nazioni. Decisione d'applicare sanzioni. Revisione del diritto di neutralità.

X. *Entrata e uscita.* Rapporti tra gli Stati associati per il mantenimento della pace e gli altri Stati.

## I. Partecipazione dei neutri.

1. La possibilità, per i neutri, di partecipare al rinnovarsi delle relazioni internazionali è logicamente subordinata ad una condizione: che la guerra abbia fine non mediante la conclusione d'una serie di trattati di pace particolari, ma dopo trattative generali alle quali partecipino i belligeranti più forti dell'una parte e dell'altra. In tal caso solamente, nell'epoca della conclusione della pace, v'è la probabilità che si regolino non pure questioni concrete d'ordine territoriale, economico e giuridico — quali sono quelle, a mo' d'esempio, che costituivano i trattati di pace conclusi tra le potenze centrali e la Russia, la Finlandia, l'U-

kraina e la Rumenia — bensì ancora questioni di portata generale, sotto l'aspetto del diritto internazionale. Nel caso d'una conclusione di pace mediante accordi particolari e successivi, non si potrebbe affatto considerare come possibile l'ulteriore riunione d'una Conferenza generale.

Nel caso invece d'una conclusione di pace seguita a *trattative generali*, è probabile che, oltre ai punti che concernono i soli belligeranti, si trattino pure questioni riguardando tutti gli Stati. L'intesa e specialmente gli Stati Uniti, hanno messo tra i loro scopi di guerra la soluzione di alcuni problemi generali (cf. i quattordici punti del discorso del Presidente Wilson, in data dell'8 gennaio 1918). Per certo, solamente sopra questo terreno si potrà trovare una conciliazione tra quegli scopi di guerra per i quali non è lecito sperare una soluzione accettabile dalle due parti.

Se nei giorni della conclusione della pace si tratteranno questioni d'ordine generale non si potrà punto fare astrazione dagli *Stati neutri*. Poichè, non solo sarebbe inconveniente ed offensivo il metterli in disparte, ma ben si può prevedere che la loro collaborazione non renderà più difficile il conseguimento d'un risultato accettabile.

Grazie alla loro attitudine durante la guerra e alla loro tradizionale politica di pace, questi Stati neutri, relativamente poco numerosi, sono in condizione di costituire un elemento naturalmente conciliatore. Il numero degli Stati belligeranti è già sì grande — e, sotto una forma o sotto un'altra, questi Stati dovranno pur tutti prendere parte al Congresso della pace — che l'aggiunta di qualche altro Stato non può essere avvertita sotto pretesto che il Congresso risulterebbe in tal modo troppo numeroso.

2. Sorge subito un quesito, praticamente importantissimo: Le questioni in cui tutti gli Stati sono interessati e specialmente quelle che riguardano la Società delle nazioni dovranno essere trattate *contemporaneamente* ai problemi territoriali o finanziari che non riguardano se non i belligeranti, ovvero non si dovranno esaminare che *più tardi, a pace conclusa*? Dapprincipio, quest'ultima opinione sembrava doves-

se prevalere, almeno presso le potenze centrali. Se non che, dopo l'entrata in guerra dell'America, gli scopi generali di guerra sono divenuti sì importanti, che si devono considerare come parte integrante del programma del Congresso della pace. In ogni modo, l'unione delle questioni generali a quelle particolari è molto propizia al conseguimento di seri risultati per quanto riguarda le prime. Difatti, a meno che le conseguenze sociali della guerra non influiscano fortemente in questo senso, non si sarebbe affatto propensi, liquidate che siano le questioni litigiose che separano i belligeranti, a tenere un altro congresso generale e a modificare profondamente l'ordinamento internazionale. Se i negoziati concernenti il mantenimento della pace devono avvenire contemporaneamente ai negoziati di pace propriamente detti, il Congresso si scinderà in una Conferenza degli Stati belligeranti, e in un «plenum» a cui i neutri parteciperanno.

3. *Un'azione comune dei neutri nel Congresso non può, senz'altro, essere considerata come opportuna. Se i neutri dovessero formare una specie di blocco, vi sarebbe da temere che la loro ammissione fosse avversata. Ciò, tanto più, che fra loro non v'è nessun Stato che goda un'influenza politica preponderante. Nemmeno è lecito, dopo gli eventi dell'inverno 1916-1917, considerare come assai grande la possibilità d'un'intesa sufficiente fra i neutri. In ogni caso la condizione indispensabile, sia d'una partecipazione dei neutri al Congresso della pace, sia anche d'un'intesa provvisoria fra essi, si è che in ogni Stato si compiano studi approfonditi delle questioni pendenti e che i risultati di questi studi siano concretati sotto forma di ben maturate proposte.*

Obbiezioni vieppiù forti si oppongono alla proposta fatta d'un'intesa, ancora durante la guerra, tra i neutri e un gruppo di belligeranti, intesa che avrebbe per scopo di gettare le basi d'una Società delle nazioni. Queste obbiezioni conserverebbero tutta la loro forza, quand'anche l'accesso alla Società delle nazioni venisse pure permesso all'altra parte belligerante.

S'è infine emessa l'idea d'uno scambio di vedute che i neutri avrebbero dovuto promuovere, ancora durante la guerra, coi due gruppi di belligeranti: avreb-

bero queste avuto per oggetto l'ordinamento generale della pace dopo la guerra, esclusa ogni discussione concernente gli scopi di guerra concreti delle due parti.

E' però dubbio assai che i belligeranti siano disposti ad imprendere tali negoziati.

## II. Modo d'assicurare il mantenimento della pace.

1. Sebbene l'ingenua opinione, secondo la quale tribunali d'arbitrato internazionali e obbligatori basterebbero a prevenire nuove guerre sia ora assai screditata, si deve constatare l'importanza che oggi ancora si attribuisce ai mezzi formali d'assicurare il mantenimento della pace. La storia del movimento pacifista, il metodo adottato dalle Conferenze dell'Aja per il mantenimento della pace, e la mancanza, sino alla guerra attuale, d'una forte volontà che rinnovasse le basi delle relazioni internazionali, spiegano questo fatto. Partendo dal principio della sovranità degli Stati, si riesce a comporre quei soli conflitti nati dalla coesistenza delle stesse sovranità, sia grazie alla mediazione, sia mediante l'arbitrato, secondo la natura dei litigi. In caso di mediazione, lo Stato accetta volontariamente una transazione. In caso d'arbitrato, si sottomette al giudizio basato sopra una norma, riconosciuta, è vero, dallo Stato in questione, ma che però non gli è stata imposta. A tal sistema s'oppone quello della subordinazione d'ogni Stato all'interesse generale che domina la comunità degli Stati.

Il diritto internazionale attuale riposa sulla libera volontà degli Stati sovrani; esso non conosce nè costrizione, nè dipendenza. Ogni Stato può far valere sino all'ultimo i diritti che gli appartengono. E' questo un rigido sistema giuridico che serve unicamente gli interessi di Stati potenti. E pure gli Stati sono in continua evoluzione. Un ordine giuridico, il quale sia in perpetuo disaccordo colle circostanze, trova per queste la sua fine. Il diritto interno cambia colla legislazione, la quale, oggi almeno, legittimamente rappresenta le forze sociali. Nulla di simile esiste al di sopra degli Stati e fra loro. In questo campo, purchè non vi sia una differenza troppo grande tra le circostanze, quali

esse furono giuridicamente regolate, e le stesse, quali si vennero successivamente trasformando dopo d'allora, i conflitti possono essere risolti sulla base del diritto esistente. Ma, insomma, le controversie che si presentano, esigono una modificazione della situazione materiale. Nè l'arbitrato, nè la mediazione costituiscono un mezzo, sia pure imperfetto, d'assicurare il mantenimento della pace. Il giudizio arbitrale è insufficiente, poichè esso è determinato dalla norma giuridica esistente; neppure la mediazione basta, non essendo obbligatoria.

Questo punto debole e questa incoerenza del movimento pacifista sono stati messi in rilievo, non solo da avversari per principio di questa tendenza, bensì ancora da scettici benevoli. Giova inoltre ricordare la attitudine assunta dai socialisti a questo riguardo: essi, considerando la guerra come una conseguenza necessaria dell'ordinamento economico capitalista, dichiarano vano, *a priori*, ogni tentativo che miri ad assicurare il mantenimento della pace. Ciò sino a tanto che quell'ordinamento sussiste.

Gli uomini di Stato delle grandi potenze belligeranti che si sono dichiarati favorevoli all'idea d'una Società delle nazioni, hanno pure, in parte, rilevata la necessità d'esigenze minime, alle quali gli Stati dovrebbero sottoporsi, sia nel campo economico che in quello della politica nazionale. Così specialissimamente, il Presidente Wilson, nel suo messaggio dell'8 gennaio 1918 (programma dei 14 articoli).

Fra le manifestazioni d'opinioni private di fronte al problema della Società delle nazioni, citiamo il programma minimum dell'Organizzazione centrale per una pace durevole, il quale dà grande estensione alle questioni economiche e nazionali. Uno studio critico del problema delle condizioni materiali, cui è subordinato il mantenimento della pace, lo si trova nel libro di H. N. Brailsford, intitolato «A League of Nations» (Londra, 3<sup>a</sup> edizione, 1917).

2. Non si può mettere in dubbio l'esattezza della tesi, secondo la quale il mantenimento d'una pace durevole dipende, non solo dalla creazione d'istituzioni destinate ad assicurare la soluzione pacifica dei conflitti che possono sorgere, bensì ancora dall'ordinamento

delle condizioni di vita internazionale, le quali possano conciliare gli interessi coesistenti dei diversi popoli.

E' invece questione d'opportunità e, oserei dire, di tattica politica quella di sapere se convenga al problema — già complesso e delicato dell'ordinamento di istituzioni destinate ad assicurare il mantenimento della pace — aggiungere l'altro, più discusso, dell'*ordinamento materiale delle relazioni internazionali*. Una serie di progetti che, pur non avendo carattere ufficiale, hanno attirato una speciale attenzione, sia per la situazione degli autori, sia per il loro intrinseco valore, non studiano che i mezzi formali e obbligatori d'assicurare il mantenimento della pace. Questi progetti partono dall'idea che un grande sforzo è tuttavia necessario, per inoltrarsi in modo decisivo nella via aperta all'Aja, per creare cioè l'obbligo agli Stati di ricorrere, prima che a qualsiasi misura bellica, a un tribunale arbitrale o a un'istanza di mediazione. Alcuni di essi vanno un po' più innanzi, corroborando quest'obbligo colla sanzione d'un intervento collettivo.

Ma quest'intervento comune, destinato ad imporre l'osservanza dei doveri che mirano a mantenere la pace, è esso stesso un mezzo formale, sebbene una mediazione imposta dall'insieme degli Stati sia realmente atta a favorire lo sviluppo e il rinnovarsi delle relazioni internazionali.

Si crede che la messa in vigore di queste istituzioni, impedirà, per un tempo considerevole, che i conflitti avuti degenerino in croniche contese o suscitino guerre, talchè, cessando la situazione politica d'essere tesa, saranno possibili nuovi progressi atti a consolidare la pace. Si spera inoltre che le conseguenze economiche e psicologiche della guerra attuale accelerino e rinforzino questa evoluzione.

Perchè si possano conseguire, su questo punto, risultati apprezzabili e creare un'opera vitale, è essenzialmente necessario, da un lato, che le persone competenti approfittino dell'occasione eccezionale, offerta dalla fine della guerra, per compiere radicali innovazioni sì nel campo politico che in quello del diritto internazionale, e dall'altro, che queste persone

non rendano impossibile l'intesa, coll'esagerare e coll'estendere senza necessità le loro esigenze.

La domanda che ci si deve rivolgere anzitutto è questa: guarentigie di pace puramente formali hanno esse un valore pratico, quand'anche certe condizioni materiali del mantenimento della pace non siano, nello stesso tempo, adunate? E' lecito rispondere affermativamente, purchè, per esempio, nel campo della politica economica, non s'agisca direttamente in senso opposto (guerra economica dopo la conclusione della pace).

3. Accanto alle guarentigie giuridiche ed economiche, non sono da trascurarsi le *guarentigie morali*. Queste saranno date da una concezione, dal punto di vista politico, che non attribuisca allo Stato, un potere assoluto, ma riconosca invece l'esistenza di imprescindibili doveri che i popoli hanno fra loro. Ciò che potrà servir di base a un ordine giuridico durevole, non è già l'attuazione puramente egoistica delle aspirazioni particolari d'ogni Stato, bensì l'adesione organica dello Stato all'umanità, rimanendo però intatto il carattere nazionale. Tali concezioni e un ordine giuridico pacifico, stabilito in modo generale, reagiranno, quelle sopra questo, contemperandosi e favorendosi a vicenda. Non è qui però che si studieranno tali guarentigie morali, le quali non possono essere create da alcuna misura dipendente dallo Stato ed escono pertanto dal campo della politica pratica.

### III. Carattere e valore della Società delle nazioni.

1. La questione più importante è questa: La Società delle nazioni, *deve essere immediatamente organizzata sopra una base generale*, cioè, deve comprendere, all'infuori dei neutri, gli Stati o almeno i più grandi Stati dei due gruppi di belligeranti?

O deve apparire invece come la continuazione di una qualsiasi alleanza di potenze? In tal caso, l'altro gruppo formerebbe esso pure, una società dello stesso genere. Si otterrebbero insomma due alleanze politicamente ed economicamente organizzate, l'una di fronte all'altra.

Per quello che si sa delle proposte della commissione del Ministero francese degli Affari esteri, presieduta dal sig. Leone Bourgeois, pare che s'avrebbe avuto l'idea di costituire anzitutto, fra gli Stati dell'Intesa, un'associazione permanente diretta a mantenere la pace, e poscia, sotto condizioni da fissarsi dall'associazione stessa, di ammettervi, eventualmente, altri Stati, neutri o anche nemici attuali.

Nutrita dalla speranza d'una pace vittoriosa, quest'idea ebbe molta voga. Tuttavia, uomini di Stato della stessa Intesa (Lord Curzon nell'Alta Camera, il 26 giugno 1918, il Presidente Wilson nel suo discorso del 27 settembre 1918) mettevano in luce i pericoli e la mancanza di forza d'una Società delle nazioni costituita in modo unilaterale. L'adesione degli Stati neutri ad un'associazione di Stati avente per scopo d'assicurare il mantenimento della pace, non può essere considerata come normalmente possibile, che se questa Associazione ha una base, non necessariamente universale, ma generale. Bisogna, per così dire, che tale associazione sia fondata sopra un sistema di parità. Questa condizione all'adesione dei neutri, sussiste, in ogni caso, se l'associazione impone forti obblighi per gli Stati che ne fanno parte; poichè allora, il fatto di appartenere all'associazione avrebbe per effetto, almeno indirettamente, di render difficile, a lungo andare, il mantenimento d'una politica di stretta neutralità. Se invece l'associazione non vincola strettamente quelli che ne fanno parte; se, a mo' d'esempio, essa si limita ad imporre loro l'obbligo di sottoporsi a una pacifica soluzione dei conflitti che possono sorgere, e non menoma per nulla la sovranità degli Stati associati, uno Stato neutro potrebbe aderire ad una associazione unilaterale senza essere costretto, per questo, ad orientare la sua politica in senso ugualmente unilaterale.

2. Fa il carattere essenziale d'una *Società delle nazioni* è d'essere generale, di mirare cioè a conciliare e a superare i conflitti attuali o futuri col costituire un'unità superiore. A tale condizione solamente, sarà possibile una pace durevole. Così esigono gli interessi dei neutri; poichè solo in questo caso essi potranno esercitare una giusta influenza sulla formazione e sul funzionamento della Società.

Partendo dall'idea d'un'associazione di Stati a base generale, il problema ci si presenta sotto tre aspetti:

- a) « Compattezza » dell'associazione;
- b) Sua estensione dal punto di vista geografico.
- c) Suoi rapporti colle unioni internazionali esistenti.

a) Per quanto riguarda la « compattezza » dell'associazione, le proposte fatte sino ad oggi comprendono tutti i gradi intermediari fra questi due estremi: da un lato la convenzione dell'Aja del 1899-1907, la quale non prevede quasi alcuna organizzazione, alcun obbligo stretto, e che è affatto priva di sanzioni; dall'altro, il sistema d'uno Stato federativo universale, dotato d'un completo ordinamento, sotto l'aspetto del diritto pubblico. Se si arriva ad un risultato, sarà senza dubbio nel giusto mezzo. Le istituzioni dell'Aja del 1914 fallirono il loro scopo, ben più per l'assenza d'una forte opinione pubblica — che avrebbe chiesto imperiosamente di ricorrere ai mezzi energici previsti dalle Convenzioni del 1899-1907 — che non a causa dei difetti interni. Ma per questo appunto, nessuno più spera nulla da istituzioni la cui efficacia dipende quasi esclusivamente dalla buona volontà degli Stati implicati nella crisi. Inoltre, l'organizzazione d'uno Stato universale sembra uscire dalla sfera delle possibilità politiche. Se, in guerra, la collaborazione di Stati alleati solleva difficoltà quasi insuperabili, meno facilmente ancora si può ammettere la possibilità d'una subordinazione degli Stati al governo e alla legislazione d'un « super-Stato ». Per una politica che miri a risultati positivi, non v'è alcun vantaggio ad accentuare troppo fortemente, il principio d'una comunità di Stati: ciò susciterebbe, da un lato, la diffidenza; dall'altro, speranze esagerate.

Un'unione di Stati non potrà avverarsi che a poco a poco, o mediante la formazione di raggruppamenti successivi. E questo, perchè la maggior parte delle Nazioni sovrane, e soprattutto le grandi potenze, sono infinitamente più indipendenti, più potenti e meno somigliano le une alle altre, che non i membri di qualsiasi Stato federativo. L'associazione a cui si tende si formerà tra gli Stati esistenti, e forse nemmeno fra tutti i governi attuali; ma, per certo, non si potrà organizzarla prescindendo dagli interessi, dai pregiudizi

e dalle tradizioni nazionali di questi governi. La guerra ha operato a profitto degli Stati attuali, una tale concentrazione di potenza, che, in materia d'organizzazioni internazionali, questi Stati rimarranno, per lungo volgere d'anni, un elemento preponderante. Pertanto, è vano sperare che i detti Stati accettino un ordinamento nel quale sarebbero sottoposti a istituzioni da loro affatto indipendenti, come, per esempio, il Consiglio nazionale e il Consiglio federale in Svizzera.

Il tipo della Confederazione di Stati è senza dubbio il massimo di quello che oggi si possa pensare d'attuare in un prossimo avvenire. Quanto alle soluzioni intermedie, due tratti le caratterizzano: da un lato, ammettono per ogni Stato il mantenimento dello *statu quo* giuridico; dall'altro, limitano il diritto degli Stati di provvedere essi stessi alla tutela dei loro interessi, obbligandoli a ricorrere ad una soluzione pacifica dei conflitti che sorgano tra loro, prima di far appello alle armi. (Si vedano su questo punto i capitoli dal IV al IX).

b) Per quanto riguarda la sua *estensione geografica*, la Società delle nazioni non può più rimanere un'istituzione puramente europea, o esser limitata all'Europa e alle sue colonie. Gli Stati Uniti devono esserne una parte essenziale, non solo perchè dedicano un'attenzione speciale al problema del mantenimento della pace, ma perchè sarebbe altresì di grande importanza, per la stabilità dell'associazione, ch'essa comprendesse una grande potenza la quale, grazie alla sua situazione geografica, possa rimanere estranea alla maggior parte dei conflitti.

Il progetto di Lord Bryce, degnissimo d'attenzione, propone d'ammettere nell'associazione, oltre che le grandi potenze, tutti gli altri Stati europei e gli Stati più importanti dell'America Latina (Repubblica della Argentina, Brasile, Chile), ma di rimandare a un'epoca ulteriore l'ammissione degli altri Stati. Per quanto un tal sistema sia comprensibile dal punto di vista politico, esso incontra una difficoltà: la maggior parte degli Stati così esclusi provvisoriamente, sono pure entrati in guerra gli uni dopo gli altri e verranno rappresentati al Congresso della pace. Risulta ora dallo studio dell'ordinamento delle istituzioni internazionali che,

quanto più è grande il numero degli Stati che partecipano a un congresso di questo genere, tanto più è difficile mantenere il principio dell'uguaglianza degli Stati e far attribuire a Stati come la Svizzera il posto che spetta loro.

E' indiscutibile che in seguito all'ammissione di tutti gli Stati alla seconda conferenza dell'Aja, la sua capacità di lavoro è stata ben inferiore a quella della prima conferenza.

Queste considerazioni s'applicano ugualmente alla questione della Società delle nazioni.

Una questione fondamentale, riguardante l'organizzazione della Società delle nazioni, sarà forse sollevata dalle potenze centrali e già è stata agitata da persone senza carattere ufficiale; non è desiderabile, forse, che in seno alla Società delle nazioni, vi sia equilibrio fra alcuni gruppi di Stati? Il continente europeo non dovrebbe esso, con una certa unità, far contrappeso all'Impero britannico, e agli Stati Uniti d'America, come pure agli altri Stati americani che seguono gli Stati Uniti? Questa idea è ispirata dal timore di vedere gli Stati dell'Intesa formare una maggioranza e servirsi della Società delle nazioni come d'un mezzo per favorire la loro propria politica. Tuttavia, dal punto di vista della stabilità e dell'efficacia d'una « Società delle nazioni », non sarebbe affatto vantaggioso che tale associazione fosse composta d'un piccolo numero di gruppi potenti e indipendenti fuor misura. La condizione essenziale della possibilità di vita per un organismo federativo, che non abbia una struttura spiccatamente egemonica, si è la coesistenza d'un numero considerevole di membri, nessuno dei quali possa costituire un pericolo per l'insieme, nè separarsi dagli altri senza pregiudizio per sè stesso.

c) Di minore importanza che le due questioni precedenti, è quella delle relazioni che dovranno esistere fra la futura Società e le istituzioni dell'Aja. La nuova associazione deve essere costituita sulla base di quello che già esiste, ovvero se ne deve fare un organismo affatto indipendente?

Le convenzioni dell'Aja, non avendo creato alcun obbligo che vincolasse gli Stati, nè dato vita a un'istituzione veramente indipendente e permanente, non co-

stituiscono, in ogni caso, un ostacolo. Sebbene non godano di grande rinomanza, non sarebbe saggio consigliare - eccetto per ragioni serie - abbandonare questi primi tentativi d'ordinamento della pace internazionale. Ciò varrebbe annientarli, poichè, a lungo andare, non è possibile che due organizzazioni sorelle di tal carattere, possano sussistere, l'una accanto all'altra. La « Società delle nazioni » potrebbe benissimo costituire un'associazione più ristretta, e con miglior sviluppo, nell'orbita dell'Unione fondata dalle Convenzioni dell'Aja. In ogni modo, quest'ultima non dovrebbe essere abbandonata dai neutri, nel caso d'un orientamento politico unilaterale della Società delle nazioni.

Quanto alle altre *Unioni internazionali* non v'è ragione di annetterle all'organizzazione della Società delle nazioni. L'ordinamento d'una pseudo « amministrazione internazionale » che, in realtà, non esiste per nulla, fa parte della politica che fallì nelle convenzioni dell'Aja. La Svizzera, sede della maggior parte e delle più importanti Unioni internazionali giuridiche e amministrative, ha invece interesse a dedicar tutta la sua attenzione a queste questioni. L'organizzazione di una Società delle nazioni potrebbe, ovvero rinvigorire le vecchie tendenze a togliere alla Svizzera le Unioni internazionali che qui hanno loro sede, ovvero, invece, fornire all'A Svizzera l'occasione di far riconoscere le sue pretese d'esser favorita in modo speciale, al tempo della creazione di nuove istituzioni internazionali.

3. L'ordinamento di qualsiasi lega di Stati che posseda organi collettivi e che non abbia il solo scopo di creare relazioni contrattuali tra i suoi membri, solleva la questione particolarmente dedicata del modo di attuare il principio dell'*eguaglianza degli Stati*.

a) Sinò alla seconda conferenza dell'Aja — fatta astrazione dal Congresso di Vienna e dai Congressi delle grandi potenze che ebbero luogo dal 1818 al 1822 — sempre, a traverso i secoli, s'è rispettato il principio formale dell'uguaglianza dei diritti di tutti gli Stati, qualsiasi fosse la loro importanza politica. La situazione privilegiata, creata alle cinque, poi alle otto grandi potenze, era una semplice situazione di fatto. E' il tentativo di creare tribunali internazionali permanenti composti d'un limitato numero di giudici, fatto dalla

quanto più è grande il numero degli Stati che partecipano a un congresso di questo genere, tanto più è difficile mantenere il principio dell'uguaglianza degli Stati e far attribuire a Stati come la Svizzera il posto che spetta loro.

È indisputabile che in seguito all'ammissione di tutti gli Stati alla seconda conferenza dell'Aja, la sua capacità di lavoro è stata ben inferiore a quella della prima conferenza.

Queste considerazioni s'applicano ugualmente alla questione della Società delle nazioni.

Una questione fondamentale, riguardante l'organizzazione della Società delle nazioni, sarà forse sollevata dalle potenze centrali e già è stata agitata da forse, che in seno alla Società delle nazioni, vi sia un equilibrio fra alcuni gruppi di Stati? Il continente europeo non dovrebbe esso, con una certa unità, far coppia, come pure agli altri Stati americani che seguono gli Stati Uniti? Questa idea è ispirata dal timore di vedere gli Stati dell'Inghilterra formare una maggioranza e servirsi della Società delle nazioni come d'un mezzo per favorire la loro propria politica. Tuttavia, dal punto di vista della stabilità e dell'efficacia d'una « Società delle nazioni », non sarebbe affatto vantaggioso che tale associazione fosse composta d'un piccolo numero di gruppi potenti e indipendenti fuor misura. La condizione essenziale della possibilità di vita per un organismo federativo, che non abbia una struttura episcopale, è la coesistenza di un numero considerevole di membri, nessuno dei quali possa costituire un pericolo per l'insieme, né separarsi dagli altri senza pregiudizio per sé stesso.

e) Di minore importanza che le due questioni precedenti, è quella delle relazioni che dovranno esistere fra la futura Società e le istituzioni dell'Aja. La nuova associazione deve essere costituita sulla base di quello che già esiste, ovvero se ne deve fare un organismo affatto indipendente?

Le convenzioni dell'Aja, non avendo creato alcun obbligo che vincolasse gli Stati, né dato vita a un'istituzione veramente indipendente e permanente, non co-

sistiscono, in ogni caso, un ostacolo. Sebbene non godano di grande rinomanza, non sarebbe saggio consiglio - eccetto per ragioni serie - abbandonare questi primi tentativi d'ordinamento della pace internazionale. Ciò varrebbe annientarli, poiché, a lungo andare, non è possibile che due organizzazioni sorelle di tal carattere, possano sussistere, l'una accanto all'altra. La « Società delle nazioni » potrebbe benissimo costituire un'associazione più ristretta, e con miglior sviluppo, nell'orbita dell'Unione fondata dalle Convenzioni dell'Aja. In ogni modo, quest'ultima non dovrebbe essere abbandonata dai neutri, nel caso d'un orientamento politico unilaterale della Società delle nazioni.

Quanto alle altre *Unioni internazionali* non v'è ragione di annetterle all'organizzazione della Società delle nazioni. L'ordinamento d'una pseudo « amministrazione internazionale » che, in realtà, non esiste per nulla, fa parte della politica che fallì nelle convenzioni dell'Aja. La Svizzera, sede della maggior parte e delle più importanti Unioni internazionali giuridiche e amministrative, ha invece interesse a dedicar tutta la sua attenzione a queste questioni. L'organizzazione di una Società delle nazioni potrebbe, ovvero rivincire le vecchie tendenze a togliere alla Svizzera le Unioni internazionali che qui hanno loro sede, ovvero, invece, fornire alla Svizzera l'occasione di far riconoscere le sue pretese d'esser favorita in modo speciale, al tempo della creazione di nuove istituzioni internazionali.

3. L'ordinamento di qualsiasi lega di Stati che possiede organi collettivi e che non abbia il solo scopo di creare relazioni contrattuali tra i suoi membri, solleva la questione particolarmente dedicata del modo di attuare il principio dell'uguaglianza degli Stati.

a) Sino alla seconda conferenza dell'Aja — fatta astrazione dal Congresso di Vienna e dai Congressi delle grandi potenze che ebbero luogo dal 1818 al 1822 — sempre, a traverso i secoli, si è rispettato il principio formale dell'uguaglianza dei diritti di tutti gli Stati, qualsiasi fosse la loro importanza politica. La situazione privilegiata, creata alle cinque, poi alle otto grandi potenze, era una semplice situazione di fatto. E' il tentativo di creare tribunali internazionali permanenti composti d'un limitato numero di giudici, fatto dalla



seconda Conferenza dell'Aja, che, per la prima volta, indusse ad abbandonare il principio giuridico dell'uguaglianza degli Stati, dovendo, per diritto, le grandi potenze occupare un alto grado, e gli altri Stati seguire in un determinato ordine. Tuttavia nel 1907, la Svizzera, come pure la maggior parte degli altri piccoli Stati, s'opposero a tali tendenze, e quest'opposizione impedì la creazione d'una Corte di giustizia arbitrare (cf. Huber, *Die Gleichheit der Staaten* 1909, e il messaggio del 28 dicembre 1908, Foglio federale 1909, I, pag. 116).

b) A detta questione, il problema d'una Società delle nazioni, dà un'importanza ancor maggiore. Quanto più grande deve essere la potenza politica d'un ordinamento internazionale, tanto più forte sarà la tendenza degli Stati membri di questa organizzazione, ad acquistarsi un'influenza corrispondente alla loro potenza individuale. E' pure certa che le autorità internazionali, come sarebbero, tribunali o istanze di mediazione, non possono, se non rinunciando alla loro efficacia, essere composte d'un numero troppo grande di rappresentanti degli Stati associati. Ciò rende vieppiù difficile una soluzione soddisfacente per tutti gli Stati delle questioni d'ordinamento sollevate dalla creazione d'una società delle nazioni.

L'uguaglianza giuridica degli Stati, che è un'emanazione della sovranità nazionale, può essere considerata come un principio ammesso dal diritto internazionale in vigore.

Gli Stati che non s'annoverano fra le grandi potenze riguardano, con ragione, un tal principio come la garanzia della loro indipendenza. *L'uguaglianza nell'orbita dell'ordine giuridico materiale*, cioè il principio d'un ugual diritto al rispetto dell'integrità territoriale, all'autonomia interna, al traffico internazionale, ecc., non fu mai contestato. Stabilire gradi a questo riguardo, costituirebbe, per quegli Stati cui ciò recasse pregiudizio, un rattamento contrario alla loro dignità e affatto inammissibile. Un tal sistema sarebbe pure in flagrante contraddizione colle tendenze democratiche dell'ordine giuridico moderno.

c) Su quanto concerne *i problemi d'organizzazione* sorgono le maggiori difficoltà.

Il principio dell'uguaglianza non esige necessariamente un'uguaglianza assoluta, nel senso che tutti gli Stati debbano essere simultaneamente rappresentati in un tribunale internazionale. Fino a tanto che ogni Stato gode un'uguale influenza per la scelta dei giudici, il suo diritto all'uguaglianza rispettato, quand'anche, alla fin fine, il candidato ch'esso propone non venga eletto.

Un vero, però, l'adozione d'un tal sistema per la scelta delle persone destinate ad entrare negli uffici internazionali, potrebbe far nascere gravi obiezioni, essendo usi gli Stati a venir rappresentati da delegati o giudici designati da loro medesimi, e potendo essi, donasse questo sistema.

Si noti però che è sempre il principio dell'uguaglianza che s'offende, col o statuire differenze tra gli Stati sul diritto di voto o sulla rappresentanza, a cui gli stessi possono pretendere. Nella seconda conferenza dell'Aja, vennero affacciate numerose proposte in questo senso, riguardanti la composizione del tribunale internazionale permanente che si voleva istituire, e quello della corte internazionale delle prede (graduazione dei diritti secondo il criterio adottato per l'obbligo di contribuzione alle spese di fronte all'Unione postale universale; classificazione degli Stati in tre categorie secondo la loro popolazione d'almeno 30.000.000 d'abitanti, d'almeno 3 milioni d'abitanti o d'un più piccolo numero; situazione privilegiata creata alle otto grandi potenze, nel senso ch'esse dovevano essere sempre rappresentate, mentre si ripartiva fra gli altri Stati un minor numero di posti di giudice, secondo un sistema di rotazione). Si vedono riapparire queste soluzioni, specialmente l'ultima, nei progetti riguardanti l'istituzione d'una Società delle nazioni. Raggiunge un risultato analogo la proposta concernente la creazione d'una «League to enforce peace», secondo la quale otto Stati (cioè le grandi potenze) si incaricherebbero soli, in tutto e per tutto, di garantire il mantenimento dell'ordine giuridico della lega. Il sistema che consiste a dare alle grandi potenze una situazione privilegiata può aver per sé l'argomento dedotto dall'importanza di fatto che hanno queste potenze. Ma un tale sistema è ben piuttosto un'offesa al

principio dell'uguaglianza degli Stati che non una gradazione fissata a norma d'un criterio oggettivo (popolazione, commercio esterno, cifra del tonnellaggio, ecc.). E la scelta di tale criterio incontrerebbe difficoltà quasi insormontabili.

d) Valutare esattamente il problema, il quale implica un elemento di sentimento che non è da trascurarsi, non è possibile se non si siano chiariti i due punti: da un lato *la missione e la struttura della Società delle nazioni*, e, dall'altro, la natura delle relazioni di diritto, per le quali potrebbe manifestarsi la inuguaglianza degli Stati. Quanto al primo di questi due punti, si tratta anzitutto di sapere se la Società delle nazioni non debba essere che un'organizzazione giuridica ovvero se s'intende farne una potenza destinata ad assicurare il mantenimento della pace. Nel primo caso, se cioè l'associazione si limita a mettere a disposizione dei suoi membri, tribunali e istanze di mediazione, rinunciando ad ogni costrizione collettiva, non si vede perchè gli Stati più grandi e più potenti dovrebbero avere, per quanto riguarda le sentenze da rendersi o le proposte da farsi, un'influenza maggiore grazie a una più forte rappresentanza nelle autorità mediatrici o giudiziarie della lega. Nel campo del diritto internazionale attuale, in cui ogni Stato deve provvedere esso stesso alla sicurezza e alla tutela dei suoi diritti, l'elemento essenziale, per quanto concerne la composizione degli uffici di mediazione e dei tribunali internazionali, deve essere la fiducia che gli Stati interessati ripongono nel mediatore o nel giudice. Se invece la Società delle nazioni vuol imporre il mantenimento della pace con mezzi di costrizione economica e anche militari, se inoltre, forse, vuol garantire l'esecuzione dei giudizi pronunciati, ci si domanda subito quali saranno i rapporti esistenti tra i fattori della forza collettiva e la volontà da farsi eseguire. Uno Stato federativo possiede organi indipendenti dalla volontà dei suoi membri, organi che proteggono l'ordine giuridico coi loro mezzi propri. I diversi Stati confederati non possono dunque pretendere d'influire individualmente e direttamente sulla volontà federale. Le persone vengono scelte come membri degli organi federali grazie alle loro attitudini e, indirettamente, tutt'al più, perchè appartengono a un determinato Stato confede-

ralo; si evita dunque, il più delle volte, d'accordare, di diritto, una situazione privilegiata ai più grandi fra loro. Ben altra è la situazione nell'associazione di Stati fra i quali l'unione federativa è più debole, nelle confederazioni di Stati che, senza costituire uno Stato unico, congiungono un certo numero di Stati essenzialmente indipendenti. In tal caso non v'è altro potere collettivo che la somma delle forze individuali dei diversi Stati membri della confederazione, cioè, d'organismi politici nettamente distinti e la cui natura e importanza possono essere assai diverse. Ora, se questi Stati sono chiamati a prestar le loro forze per assicurare il mantenimento e la protezione dell'ordine stabilito nella lega, lo faranno ben più facilmente, se in ispecial modo influiscono sulle decisioni che si tratta d'eseguire. Ma, per regola, le grandi potenze solamente saranno in grado di cooperare a quest'azione d'esecuzione. Per sé, è perfettamente possibile agli Stati, dare il loro concorso all'esecuzione di misure che non hanno essi deciso o per le quali non sono intervenuti in modo decisivo, ma che emanano da un'istanza la quale dà ogni garanzia di giustizia e d'oggettività. E' appunto questa la soluzione ideale e logica; bisogna però attendersi ch'essa venga avversata.

Si come la Società delle nazioni sarà verosimilmente un organismo sul tipo d'una confederazione di Stati, è probabile che gli Stati più potenti pretendano d'aver maggiore influenza che non gli altri organi della lega.

e) Quest'esigenza, che è in contraddizione col principio dell'uguaglianza degli Stati e che, pertanto, darà a riflettere assai ai piccoli Stati, può essere compensata in tre punti: rappresentanza permanente o più importante nei tribunali e negli uffici di mediazione internazionali, diritto di voto rinforzato o diritto di veto nelle conferenze internazionali. La pretesa d'una situazione privilegiata, sotto qualsiasi aspetto, da accordarsi alle grandi potenze, sembra inammissibile nei tribunali internazionali, non potendosi in verun modo tener calcolo dell'elemento della potenza politica, allorché si tratti di render giustizia. Per quanto riguarda le conferenze internazionali, è pure inammissibile una gradazione da stabilirsi tra i diritti dei diversi Stati, atteso che queste conferenze non hanno nul-

lamente facoltà di prendere decisioni obbligatorie, ma si limitano a preparare trattati; ogni trattato infatti riposa sulla volontà libera, cioè uguale delle parti contraenti. In cambio, se si dovesse conferire un potere legislativo a conferenze internazionali, non è escluso che, per quanto riguarda l'esercizio di questo potere, si do- mandi di tenere calcolo della potenza relativa dei di- versi Stati interessati. Da ultimo, per la mediazione, si possono considerare due alternative: se si tratta anzi- tutto di creare un'istanza degna di fiducia e impar- ziale, sarebbe ingiusto e potrebbe riuscire pregiudice- vole l'accordare una situazione privilegiata agli Stati più potenti, a Stati cioè i quali, il più delle volte, sa- ranno interessati nella questione, che deve essere og- getto della mediazione. Se invece si ha a cuore che la mediazione giunga ad un risultato positivo e che le trattative imprese dagli organi della Società delle na- zioni abbiano sempre per effetto d'assicurare il mante- nimento della pace, può sembrare vantaggioso che le proposte dell'istanza di mediazione siano corroborate da una combinazione politica potentissima. Si deve quindi considerare come discutibile la questione di sa- pere se non sia nell'interesse del mantenimento della pace, il tener calcolo del fattore di potenza politica. Per- certo, questa questione sarà agitata trattandosi dell'or- dinamento d'una Società delle nazioni.

#### IV. Ordinamento di istituzioni speciali, in particolare d'una procedura di mediazione, destinate ad assicurare il mantenimento della pace.

1. Le convenzioni dell'Aja dal 1899 al 1907, ri- guardanti i mezzi di giungere a una soluzione paci- fica dei conflitti internazionali, prevedono tre specie d'istituzioni: la mediazione, le commissioni d'inchiesta e i tribunali arbitrali.

a) Le proposte pubblicate durante questi ultimi an- ni e già prima della guerra, esprimono quasi tutte que- st'idea: la competenza del tribunale arbitrale deve es- sere limitata ai litigi suscettibili d'essere giudicati col- l'applicazione delle norme di diritto; ai litigi quindi di cui, il carattere giuridico sia l'essenza e non unica-

mente la forma esteriore. In questi limiti il tribunale arbitrale deve essere organizzato così da avere l'au- torità e l'indipendenza d'un tribunale propriamente det- to. Si deve però distinguere nettamente il suo campo d'azione da quello d'un'istanza di *mediazione*, la cui at- tività è dominata da ragioni d'opportunità. All'oppo- sito dell'opinione un tempo in voga, — secondo la quale il tribunale arbitrale era l'istituzione essen- ziale e, per così dire, la panacea di tutti i mali — oggi s'attribuisce alla *mediazione* l'importanza maggiore. E a ragione, poichè i conflitti tra gli Stati, come i litigi privati, non hanno punto un carattere essenzialmente giuridico. Ciò è vero soprattutto nel campo delle rela- zioni fra gli Stati, poichè il diritto internazionale, non essendo fissato da trattati, non è solamente un diritto assai poco sviluppato, bensì ancora incompleto e mal- sicuro. Non offre alcuna base alla composizione delle con- troversie che furono le cause profonde della guerra (quelle, per esempio, che riguardano gli interessi nel- l'Asia Minore, l'acquisto delle colonie in Africa, la corsa agli armamenti). Il grande riserbo mantenuto dalla maggior parte degli Stati a proposito d'un arbi- trato realmente obbligatorio, si spiega col fatto, che è impossibile prevedere tutte le conseguenze d'un tale obbligo. E' da notarsi, inoltre, che, nell'interesse d'una intesa cordiale, si deve evitare, si e più nelle relazioni fra Stati che in quelle fra privati, che un conflitto de- generi in processo propriamente detto.

Tuttavia, sino a che non esista l'obbligo di sotto- porsi a un arbitrato, sino a che il ricorso al tribunale esiga, in ogni caso, il libero consenso delle due parti, queste obiezioni hanno poco valore. Siccome però si mira manifestamente a istituire un arbitrato obbliga- torio, dipenderà unicamente da una delle parti il fare appello al tribunale arbitrale. E' quindi desidera- bile che si giunga a comporre extra-giudiziarmente anche litigi che, per il loro carattere sono perfetta- mente suscettibili d'essere giudicati, nel vero senso della parola.

b) Secondo la *convenzione dell'Aja del 1907* (ar- ticolo 4) la mediazione tende a conciliare le opposte pretese e a calmare i risentimenti. Essa non è astretta all'osservanza d'alcuna formalità e dipende non solo dalla volontà dello Stato che l'offre di suo genio, bensì

da quella ancora di ciascuna delle parti (art. 5). Non solo la mediazione è priva d'ogni forza obbligatoria per quanto concerne l'offerta di chi la propone, ma non implica nemmeno la sospensione dei preparativi di guerra (art. 6 e 7). Le commissioni d'inchiesta hanno l'unico ufficio di chiarire le questioni di fatto che sono alla base del conflitto.

I trattati detti «trattati Taft e Bryan», del 1911-1913, come pure una serie di proposte non ufficiali fatte dopo d'allora, effettuano una specie di  *fusione della mediazione e dell'inchiesta*. Vi sono a ciò buone ragioni, poichè il chiarire oggettivamente e imparzialmente i fatti è la condizione d'una mediazione efficace: il rapporto della commissione d'inchiesta condurrà spesso alla proposta d'una soluzione del litigio. Ecco la sostanza delle proposte recenti: se un conflitto non può essere composto mediante negoziati diplomatici diretti fra gli Stati interessati, una qualsiasi delle parti può deferirlo a una commissione internazionale d'inchiesta o a un'istanza di mediazione: questa procedura deve esser seguita prima che uno Stato possa aver ricorso alla guerra. L'istanza d'inchiesta o di mediazione esamina l'insieme delle controversie e consegna un rapporto alle parti entro un certo termine. Intanto le parti devono astenersi da ogni misura di guerra; anzi è spesso serbato un altro termine alla riflessione, dopo la consegna del rapporto. Si raggiunge così un doppio risultato: si indugia e l'eccitazione si calma. Riesce allora possibile esaminare la controversia con serenità e in modo oggettivo.

(c) L'inchiesta di mediazione ha un quadruplice compito da adempiere:

*α.* Può servire ad eliminare  *conflitti di ogni genere*, qualunque ne sia lo stadio di sviluppo; può quindi anche permettere la liquidazione extra-giudiziale di litigi di natura giuridica tali da essere sottoposti all'arbitrato.

*β.* Può aiutare a sciogliere i conflitti in cui le parti sono di differente opinione a proposito della  *competenza d'un tribunale arbitrale obbligatorio*, in quanto la soluzione di questa questione pregiudiziale non è riservata al giudice stesso (conf. per esempio il trattato italo-argentino del 1907).

*γ.* Può chiarire le  *questioni di fatto litigiose* che sono alla base del conflitto (per esempio caso del Dogger-Bank, attentato di Serajewo).

*δ.* Può infine, in determinati casi, proporre una soluzione, quando il diritto in vigore non ne offre alcuna od è iniqua quella che offre. In tale ipotesi, essa sostituisce in certo modo la legislazione che manca nella vita internazionale. Crea una  *legislazione ad hoc* ed assicura così al diritto che, senza di questo è rigido e fisso, la possibilità necessaria di evolvere, cioè di adattarsi ai nuovi bisogni ed alle nuove relazioni delle potenze.

(d)  *La relazione tra l'istanza di mediazione e d'inchiesta ed il tribunale arbitrale* sarebbe la seguente:

Se le parti cadono d'accordo per rimettersi al tribunale arbitrale, la situazione è la medesima come se le parti si fossero intese circa il merito del litigio.

L'istanza di mediazione non entra allora in funzione, la liquidazione del litigio per opera delle stesse parti essendo il caso normale e che ha la precedenza sugli altri.

Se un'intesa di questo genere non è possibile, l'oggetto litigioso è rimesso all'istanza di mediazione che tenta di comporlo in modo amichevole. Se una delle parti insiste perchè sia giudicato e se può essere considerato come un conflitto giuridico, esso è portato davanti l'istanza giudiziaria. E' questione a parte quella di vedere se lo Stato convenuto è obbligato d'accettare di ricorrere al giudice. Mediazione e tribunale arbitrale non sono due istituzioni parallelamente ordinate. Al contrario, la mediazione è soprattutto indicata nel caso in cui il tribunale arbitrale non interviene o non è ancora intervenuto.

2. E' questione di secondaria importanza l'esaminare se, a lato dell'istanza di mediazione, debba esistere un'istituzione speciale per le  *semplici inchieste nel senso della convenzione dell'Aja*. Gli Stati interessati possono sempre intendersi in ogni tempo allo scopo d'ordinare un'inchiesta di questo genere. Ma in quanto un'istanza imparziale interviene sia su domanda d'un solo Stato ed in virtù d'una convenzione,

sia spontaneamente quale organo d'una Società delle nazioni — non è praticamente punto necessario di stabilire una distinzione netta tra inchiesta e mediazione. Si possono tuttavia concepire casi in cui si tratta unicamente di accertare determinati fatti. Così il caso in cui si rimprovera ad un neutro un atto contrario alla neutralità; parimenti ancora il caso in cui uno Stato fosse accusato d'aver commesso atti ostili, come è accaduto nei primi giorni d'agosto 1914. Se la mediazione deve ispirarsi a considerazioni essenzialmente politiche, sarebbe tuttavia desiderabile d'avere come base una inchiesta sottratta, per quanto è possibile, ad ogni influenza politica.

3. Il lato del problema più importante sotto lo aspetto politico, è quello che ha relazione colla questione della portata degli obblighi la quale implica per le parti in litigio, l'intervento d'un'istanza di mediazione e d'inchiesta. Tali obblighi possono essere di quattro specie: a) Obbligo d'offrire il ricorso a questa procedura ed accettarlo; b) Obbligo d'astenersi dal rendersi giustizia durante il corso di questa procedura ed eventualmente dopo che è terminata; c) Valore obbligatorio delle proposte o delle constatazioni fatte dalla istanza di mediazione e d'inchiesta; d) Obbligo della pubblicità.

a) Laddove all'Aja nel 1907 si erano respinte tutte le proposte tendenti a stabilire l'obbligo di accettare un'offerta di mediazione, i trattati Bryan del 1913 consacrarono per principio ed anche, parzialmente, in modo definitivo, l'obbligo d'offrire che il conflitto faccia oggetto d'un'inchiesta imparziale prima dell'apertura delle ostilità.

Questo principio è ammesso da tutte le proposte fatte dopo l'inizio della guerra le quali tendono ad assicurare il mantenimento della pace. Ciò costituisce un grande progresso conseguito dopo le convenzioni dell'Aja.

Ma sembra che, nel modo di formulare questo principio, si sia stato troppo fortemente sotto l'impressione di certe situazioni politiche determinate e che, per conseguenza, si sia messo l'obbligo d'accettare la inchiesta imparziale e di attenderne il risultato, in rap-

porto esclusivo col diritto di dichiarare la guerra, facendo così di questo obbligo una specie di corollario dell'ultimatum.

Ora avviene precisamente che l'esecuzione d'un tale obbligo è la meno sicura quando uno Stato è realmente pronto a dichiarare la guerra in causa d'un determinato conflitto. Inoltre numerosi Stati non sono in grado, sia per mancanza di potenza politica, sia in causa di circostanze geografiche, di esigere, coi mezzi di guerra, che sia data soddisfazione alle loro pretese: essi si renderebbero puramente e semplicemente ridicoli qualora minacciassero di guerra un altro Stato per indurlo a sottoporsi ad una procedura di mediazione. Bisogna pensare che uno Stato può, per esempio colla forza, procurarsi un vantaggio o ledere i diritti d'un altro, creandosi così una situazione favorevole, quando lo Stato offeso è nell'impossibilità di difendersi militarmente od anche di far ricorso a rappresaglie efficaci. E' pure desiderabile che eventuali conflitti possano essere composti, con una mediazione ed inchiesta imparziali, prima che venga presa in considerazione la possibilità di scioglierli colla forza delle armi o nel momento in cui minacciano di degenerare in controversie croniche e latenti.

Le considerazioni che precedono inducono a dare agli obblighi derivanti, per gli Stati, dall'esistenza di istanze di mediazione e d'inchiesta, non la forma angusta d'un *dovere d'offrire una tale procedura* prima di qualsiasi misura di guerra, ma una base più larga. Bisogna statuire un *diritto d'offrire* il ricorso alla mediazione ed all'inchiesta, e *l'obbligo* corrispondente di sottoporsi a quelle. Tale procedura dovrebbe adunque essere aperta quando uno Stato dichiara che una controversia esistente tra lui ed un altro Stato, non può essere regolata con negoziati diretti. E' questione secondaria e che del resto non può essere previamente determinata, l'esaminare le conseguenze che tale Stato dedurrebbe dal fatto che un'intesa non può essere conseguita. Si potrebbe invece statuire che lo Stato, il quale domanda il ricorso a questa procedura, sia legato dalla proposta dell'istanza di mediazione o dal risultato dell'inchiesta, anche se nessuna obbligazione

corrispondente fosse imposta all'altra parte. Si eviterebbe così che negoziati diplomatici non sieno rotti alla leggiera e trascinati per le lunghe con un ricorso ad un'istanza internazionale di mediazione e d'inchiesta. D'altra parte si può ritenere che quando le parti non hanno la volontà d'arrivare esse medesime ad un'intesa, l'intervento d'un'istanza imparziale tornerebbe utile.

Occorre pure esaminare il problema di sapere se — in occasione di conflitti pericolosi che le parti contendenti non portano essi medesimi avanti l'istanza mediatrice — quest'ultima non potrebbe spontaneamente offrire la sua mediazione od aprire un'inchiesta (*intervento della Società delle nazioni*).

b) Una volta ammesso il diritto d'offrire il ricorso alla procedura di mediazione e l'obbligo di sottoporsi a questa procedura, si deve quasi necessariamente anche ammettere che durante le more di tale procedura, nessun fatto compiuto deve essere creato e nessun atto di violenza, specialmente d'ostilità, possa essere perpetrato (*moratorium*). Ciò è riconosciuto da quasi tutte le nuove proposte concernenti i modi d'assicurare il mantenimento della pace. E questo costituisce anche un progresso radicale sulle convenzioni dell'Aja, le quali, anche nel caso di mediazione detta speciale, ammettevano l'apertura delle ostilità durante la procedura di mediazione.

La delimitazione di obblighi così importanti solleva difficoltà sotto un duplice punto di vista: da una parte per ciò che concerne la durata dell'obbligo e dall'altra per quanto ha relazione al suo contenuto.

Quanto alla sua *durata*, bisogna notare che un'inchiesta seria esige molto tempo, tempo che torna difficile stabilire in anticipazione. Invece non si può imporre una troppo lunga attesa agli Stati interessati e — prolungando la procedura in modo di dare eventualmente l'impressione che si trascinano le cose in lungo — si rischia di compromettere l'effetto psicologico favorevole che si spera dal tempo guadagnato. I trattati Bryan e quello detto A. B. C. (Argentina, Brasile, Cili) del 1915 fissano un termine massimo d'un anno. Se in casi eccezionali, questo termine può sembrare troppo corto, sarà nella regola più che sufficiente.

Il divieto di ogni misura di guerra o di violenza, deve essere protratto al di là del momento in cui la istanza di mediazione ha formulato una proposta. In altri termini, si deve assicurare un «*spatium deliberationis*» permettente d'utilizzare la base di discussione così acquisita. Questo termine supplementare è fissato a sei mesi dalla proposta concernente una «*League to enforce peace*». I trattati Bryan rendono alle parti la loro completa libertà d'azione, dopo terminata l'inchiesta.

La determinazione del *contenuto dell'obbligo* è ancora più difficile. Non occorre accennare che ogni misura di guerra propriamente detta deve essere esclusa. Si può, invece, proibire qualsiasi mobilitazione parziale o totale? La questione è dubbia. I trattati Bryan contenevano originariamente una clausola interdittiva, durante il termine d'attesa di un anno, ogni aumento degli armamenti militari e marittimi, in quanto una deroga a tale regola non fosse giustificata da considerazioni speciali riflettenti un altro Stato; in quest'ultimo caso l'intenzione cadeva ugualmente per l'altra parte. In ultima analisi, questa clausola non è stata inserita che in un solo dei trattati conclusi e cioè in quello, del resto non ancora ratificato, coll'Honduras.

E' anche difficile di definire le altre limitazioni da imporsi alle parti litiganti e di fissare le misure di prevenzione che l'istanza di mediazione e d'inchiesta potrà ordinare. Se i consigli dati da questa istanza non devono avere nessuna forza obbligatoria, non sarà punto possibile concederle la facoltà d'ordinare misure provvisorie. D'altra parte, la mancanza di competenze di questo genere, è tale da togliere qualsiasi efficacia alla mediazione.

c) La terza e più importante delle conseguenze che può causare l'intervento d'un'istanza di mediazione, è l'*obbligo per le parti d'accettare le proposte fatte da questa istanza*. Sembra che nessuno voglia accettare questa conseguenza. Essa è effettivamente inammissibile perchè, in mancanza di norme giuridiche sufficienti, porrebbe completamente gli Stati in balia dell'apprezzamento — forse non sempre disinteressato

— del mediatore. I trattati Bryan dichiarono, adunque, espressamente che ciascuna delle parti riprende la sua piena libertà d'azione.

D'altra parte questa soluzione non è sufficiente. La causa della pace può non avere nulla da guadagnare acchè uno Stato — forse nel segreto proponimento di fare in ogni caso la guerra — si sottoponga alla procedura di mediazione per garantirsi, coll'adempimento di tale formalità, la neutralità degli altri Stati. Guadagnare tempo può giovare al mantenimento della pace, ma non in ogni caso.

Di là non corre molto fare un passo di più ed interdire alle parti litiganti di ricorrere alla guerra, una volta che l'istanza di mediazione ha formulato proposte circa un conflitto. Ciò equivarrebbe al divieto di qualsiasi guerra, salvo quella che mirasse ad ottenere l'effettuazione di pretese riconosciute da un tribunale arbitrale od al mantenimento della pace a mezzo della forza. A questo tendono i progetti più radicali.

d) Un obbligo che può essere importante è quello di *pubblicare* i risultati dell'inchiesta o la proposta dell'istanza di mediazione. A questa obbligazione si potrebbe aggiungere il divieto alla stampa di pubblicare chechessia sulla controversia, fin quando l'inchiesta è in corso.

4. *L'ordinamento delle istanze destinate ad assicurare il mantenimento della pace* deve avvenire in conformità della natura spaziale di questi organi.

a) E' d'importanza decisiva per i tribunali arbitrali, che i loro giudici sieno imparziali e bene al corrente delle questioni a loro deferite. Lo stesso principio è applicabile a ciò che concerne le inchieste le quali non devono se non chiarire semplici questioni di fatto. Invece *la mediazione può servire a scopi così diversi* che l'istanza di mediazione deve essere *organizzata* in modo diverso secondo lo scopo che si vuol raggiungere. Se si considera la mediazione come un affare concernente solo gli Stati in conflitto, è di somma importanza che il mediatore goda la confidenza delle parti. Verificandosi tale caso, è probabile che, in un modo o nell'altro, daranno seguito alle sue proposte.

Se, invece, lo scopo essenziale della mediazione è il mantenimento della pace, a causa dei pericoli che la guerra fa correre a tutti gli Stati, il mediatore deve avere dietro di lui una potenza politica più forte che sia possibile. La sua autorità internazionale ha da essere abbastanza grande per togliere alle parti ogni velleità di venire ad una prova delle rispettive forze. Ma tale prerogativa apparterrà all'istanza di mediazione solo se gli Stati predominanti possono esercitare la loro influenza sulle sue proposte. A malgrado di ciò, le proposte dell'istanza di mediazione dovranno avere un carattere d'opportunità oggettiva e d'imparzialità relativa, assicurata dalla collaborazione di Stati aventi interessi divergenti. E ciò perchè le parti possano aver ricorso a questa istanza senza secondi fini e perchè un numero sufficiente di Stati sieno disposti, colla loro influenza, ad appoggiare le sue proposte. Ma una mediazione di questo genere avrà il più delle volte un carattere politico accentuato, vale a dire tenderà a formulare proposte praticamente effettuabili.

b) Le mediazioni e le inchieste previste sia delle convenzioni dell'Aja, sia dai trattati di Bryan, non si riferiscono che ai rapporti esistenti *tra parti litiganti determinate*. Le istanze previste dalle convenzioni dell'Aja, devono essere costituite caso per caso; le commissioni dei trattati Bryan, invece, sono costituite per uno spazio di tempo più lungo, ma precisato, durante il quale conoscono di tutte le controversie che loro pervengono.

Ora è stato stabilito dai conflitti balcanici e specialmente dalla crisi del luglio 1914, che un conflitto pericoloso può interessare un gran numero di Stati. Condurre negoziati diplomatici parallelamente in cinque o sei Stati può essere non solamente inopportuno, ma direttamente pericoloso. Ed anche quando un conflitto non interessa apparentemente che due Stati, esso può, per vie indirette, toccare così da vicino agli interessi d'altre potenze che queste si credano in dovere d'occuparsene ugualmente. Se si tende al mantenimento della pace nell'interesse comune, è opportuno, in simile caso, dare a tutti gli Stati, od almeno a tutti gli Stati importanti, l'occasione di provocare una soluzione pacifica del litigio.

Per questa ragione i recenti progetti, concernenti i mezzi d'assicurare il mantenimento della pace, prevedono un'istanza generale d'inchiesta e di mediazione, competente in ogni caso e non commissioni aventi facoltà d'intervenire solo fra due Stati. In tale guisa non occorre più esaminare se solo due Stati, od un più gran numero dei medesimi, sono implicati nel conflitto.

La costituzione delle commissioni che devono funzionare solo tra due Stati, è cosa relativamente semplice. Dovendo esse avere in misura uguale la fiducia delle due parti, sembra opportuno costituirle secondo le stesse regole dei tribunali arbitrali (convenzione dell'Aja del 1917, art. 44).

Il problema è invece molto più complicato quando si tratta di commissioni destinate a funzionare per un insieme di Stati ed occorre creare una mediazione politica efficace, vale a dire organizzare una istituzione che possa, occorrendo, colla forza, assicurare il mantenimento della pace. In questo caso nascerà senza dubbio la questione della situazione privilegiata che deve essere accordata alle grandi potenze o della graduazione da stabilirsi in ciò che concerne la parte d'influenza concessa ad ogni Stato. E' del pari necessario che i membri della commissione abbiano la confidenza dei governi che li hanno nominati; a differenza dei giudici dei tribunali arbitrali, dovranno, adunque, essere revocabili in ogni tempo. Essi saranno appoggiati dall'influenza del loro paese solamente sotto questa condizione, influenza che le loro abitudini personali non possono né assicurare, né sostituire. In una commissione di mediazione di questo genere, si potrebbe forse riscontrare una certa affinità con una « reunion des ambassadeurs »; ma, in ogni caso, essa dovrebbe riposare su di una base più larga e trattare gli Stati interessati nel conflitto come parti giuridicamente uguali e non come oggetti d'una procedura analoga a quella che fu seguita nel Congresso della Pentarchia (1815-1822). Ma in nessun caso l'istanza di mediazione non può essere composta d'un gran numero di membri; non deve tramutarsi in congresso. Affinchè essa sia capace di lavoro, bisogna fare una certa scelta fra gli Stati. Degna d'attenzione a questo riguardo è la proposta concernente la creazione d'una « League to enforce peace », secondo la quale si dovrebbe stabilire una relazione tra

il diritto di partecipare alle decisioni dell'istanza di mediazione e gli obblighi assunti da ogni Stato per il mantenimento della pace. Questi obblighi, per esempio, potrebbero non essere gli stessi per le diverse parti del mondo, in guisa che la composizione dell'istanza di mediazione, varierebbe secondo che il conflitto interessasse questa o quella parte del globo.

Potrebbe applicarsi nelle loro grandi linee i principi d'organizzazione concernenti i tribunali arbitrali (confronta V.) se, per l'ordinamento delle istanze di mediazione, si parte dal concetto che occorre ottenere rapporti e proposte, la cui autorità emana dalla confidenza messa sia dalle parti, sia dagli Stati estranei alla controversia, nell'imparzialità e nella competenza delle persone incaricate di allestire detti rapporti e formulare le proposte. (Ciò sta, in ogni caso, per le commissioni d'inchiesta e di mediazione istituite da una convenzione conclusa *ad hoc* dalle parti.)

Se, invece, solo considerazioni essenzialmente politiche entrano in linea di conto per la costituzione dell'istanza di mediazione, potrebbe benissimo nascere il problema di sapere se occorre istituire commissioni d'inchiesta speciali, alle quali spetterebbe il compito di accertare i fatti in modo oggettivo ed imparziale. L'attività di queste commissioni non sarebbe indipendente da quella dell'istanza di mediazione, bensì ne diventerebbe l'ausiliaria. L'istanza di mediazione formulerebbe le sue proposte sulla base dei risultati dell'inchiesta.

Astrazione fatta dalla questione di esaminare se la composizione di questa istanza deve essere determinata da considerazioni politiche o dal criterio dell'imparzialità, è, adunque, d'importanza decisiva — se si vuole che l'istituzione sia praticamente efficace — ch'essa abbia un certo carattere di stabilità, invece d'essere organizzata caso per caso, alla stregua delle commissioni d'inchiesta, delle istituzioni mediatrici e dei tribunali arbitrali sinora previsti. Le commissioni dei trattati Bryan sono costituite per un certo lasso di tempo; possono senz'altro essere riunite. Un'istanza competente per un gran numero di Stati può anche avere, di fatto, un carattere permanente, almeno per quanto ne sarebbe il germe, vale a dire una presidenza permanente.



Sarebbe opportuno dare a quest'ultima, in quanto è possibile, una base neutra, se nel resto sono le considerazioni politiche che diventano decisive per la formazione dell'istanza di mediazione.

#### IV. I tribunali arbitrari.

Mentre, per quanto concerne la mediazione, le idee hanno subito un'importante evoluzione dopo la seconda conferenza dell'Aja, nel campo dell'arbitrato ci troviamo sempre davanti i problemi discussi nel 1899 e nel 1907. Le principali questioni da risolvere sono le seguenti: In quale misura si deve rendere obbligatorio il ricorso alla procedura giudiziaria e come le questioni di diritto sarà formulata in ogni singolo caso? A quale ordinamento sottoporre il tribunale arbitrale? Deve esso costituirsi caso per caso, o bisogna farne un tribunale permanente, stabilito secondo i principi prevalenti nell'organizzazione giudiziaria moderna? Sono da lasciarsi, per il momento, da parte tutte le questioni procedurali. In vece si può già, in una deliberazione di principio, studiare il problema della creazione d'istanze internazionali competenti per statuire su domande private.

1. Sta nell'essenza del lodo che le parti devono eseguire (convenzione dell'Aja del 1907 art. 37). Una volta ch'esse hanno accettato la procedura arbitrale, sono definitivamente legate. Succede diversamente, come si è visto più indietro, in caso di mediazione, anche quando le parti hanno l'obbligo di attendere le proposte del mediatore.

2. Il riserbo spiegato dagli Stati a riguardo dell'obbligo di sottoporre i loro conflitti al giudizio d'un tribunale arbitrale (obbligo d'accettare il ricorso a questo tribunale) è, dunque, comprensibile, tanto più che esiste una grande incertezza per ciò che concerne le norme giuridiche applicabili alla decisione delle controversie.

a) E' superfluo dire che si possono sottoporre ad un tribunale arbitrale solo i conflitti d'ordine giuridico. Ma è appunto difficilissimo definire i conflitti d'ordine giuridico, stabilire quali sono le controversie che possono essere compromesse. In causa di queste diffi-

coltà la maggior parte dei trattati d'arbitrato contengono la riserva detta d'onore e degli interessi vitali degli Stati contraenti, in virtù della quale gli Stati possono sempre — dichiarando che si tratta d'un conflitto che tocca il loro onore ed i loro interessi vitali (indipendenza) — rifiutare perentoriamente, in ogni caso particolare, d'ammettere il ricorso alla procedura d'arbitrato. Interpretata in modo stretto, questa clausola non sarebbe un ostacolo allo sviluppo dell'istituto dell'arbitrato; ma allo stato attuale della morale politica internazionale, essa riduce i trattati d'arbitrato a non essere che semplici postulati, sprovvisti di vera forza obbligatoria.

Si tende tuttavia incontestabilmente a dare all'attività dei tribunali arbitrari una base sicura, chiaramente delimitata. Di qui la citazione abbastanza frequente di certe questioni giuridiche e specialmente di certi trattati internazionali, a proposito dei quali si rinuncia alla riserva dell'onore e degli interessi vitali. Talora si rinuncia anche a tale riserva in modo generale, salvo ciò che concerne certe materie specialmente importanti. In ambedue i casi — ed anche quando l'obbligo di ammettere la procedura arbitrale è subordinato in modo generale alla riserva degli interessi vitali — si può istituire una procedura speciale per sciogliere la questione preliminare di sapere se, in un determinato caso, le parti sono obbligate di ammettere il ricorso al tribunale arbitrale. Quest'ultimo può anche essere chiamato a statuire esso stesso intorno alla propria competenza.

b) Se si vuole seriamente istituire un solido ordinamento per la pace, bisognerà rafforzare anche l'istituto dell'arbitrato o, in termini più generali, l'elemento giudiziario nell'ordine giuridico internazionale. Un ordinamento collettivo è desiderabile per ciò che concerne i conflitti giuridici suscettibili di soluzione giudiziaria, come pure, quantunque in misura minore, per quanto riguarda la mediazione destinata ad appianare le controversie d'ordine politico. Infatti non è sovente possibile di stomporre il conflitto in rapporti giuridici esistenti solo tra due parti. Un « trattato universale » d'arbitrato, potrebbe applicarsi a tutti i conflitti, qualunque sia il numero degli Stati interessati.

Fino a quando a lato dei trattati d'arbitrato, non esistono convenzioni istituenti una *mediazione* efficace per gli altri litigi, la delimitazione della competenza dei tribunali arbitrali offrirà sempre il seguente dilemma: o restrizione eccessiva di questa competenza, nell'interesse d'una definizione precisa dei casi che si possono compromettere; oppure, se questa competenza è allargata, necessità di fare riserve che possono togliere qualsiasi efficacia all'istituzione. Ma una volta ammesso che quanto sfugge alla giurisdizione arbitrale è sottoposto alla procedura d'inchiesta e di mediazione, si potrà senza inconvenienti fare entrare nella competenza dei tribunali arbitrali solo le controversie la cui natura è, senza che dubbio rimanga, essenzialmente giuridica e che non possono metter in causa l'esistenza stessa degli Stati interessati. Oppure si allargherà sensibilmente la definizione dei casi soggetti a compromesso, riservando all'istanza di mediazione di statuire, in ogni caso particolare, sull'applicabilità della clausola riservante l'onore e gli interessi vitali delle parti. Nelle due ipotesi, la procedura di mediazione, suscettibile di adattamenti atti a permettere il giusto apprezzamento dei fatti d'ordine politico e psicologico, sarà il complemento della procedura giudiziaria più rigida.

c) Quali *controversie d'ordine giuridico* che potrebbero cadere nella *competenza obbligatoria dei tribunali arbitrali* si possono considerare le seguenti:

α. Interpretazione ed applicazione dei trattati internazionali. In questo caso, la norma giuridica stabilita dalle parti stesse serve di base al giudizio.

β. Questioni territoriali sulla base dello stato quo (questione di frontiere, territori a proposito dei quali la sovranità territoriale è contestata o latente).

γ. Responsabilità provenienti da atti illeciti, violazioni di trattati eccettuati.

δ. Determinazione dei danni nei casi in cui l'obbligo d'indennizzare è stato riconosciuto.

ε. Atinenza delle persone.

ζ. Extra-territorialità delle persone e delle cose.

Una definizione generale comprendente tutti i conflitti giuridici può essere ammessa, sia a titolo sussi-

diario, sia anche come regola unica, se si accorda a ciascuna delle parti la possibilità di rifiutarsi, in qualsiasi caso, di sottoporsi all'arbitrato. Ma occorrerebbe che, contrariamente alla regola sinora ammessa, questo rifiuto non dipendesse dal libero apprezzamento della parte convenuta. La decisione da prendersi in materia dovrebbe essere riservata ad un'istanza imparziale. La formula più rigida a questo proposito — essa esiste in qualche trattato — dà mandato al tribunale medesimo di statuire sulla questione *pregiudiziale* di sapere se un conflitto è o no suscettibile di compromesso. Ma col dare ad un tribunale il potere di risolvere un problema d'ordine così eminentemente politico, si arrischia di indurlo ad uscire dalla sua funzione di giudice — ciò è frequentemente accaduto nel passato — per farsi mediatore: oppure si crea il pericolo di far prevalere l'elemento puramente giuridico con danno dell'accettabilità del giudizio e dell'idea stessa dell'arbitrato.

Al contrario la soluzione più raccomandabile dal punto di vista politico è quella che consiste a fare oggetto di una semplice mediazione la questione di sapere se una controversia può essere compromessa. Lo Stato convenuto rimane libero, ma praticamente non può punto sottrarsi all'arbitrato, se questo è stato raccomandato dal mediatore. Nessuna norma giuridica lega l'istanza di mediazione in relazione al consiglio che le si domanda.

La proposta concernente la creazione d'una « League to enforce peace » è intermedia a queste due soluzioni estreme. Secondo essa, la soluzione sarebbe riservata ad una corte dei conflitti speciale, composta per la metà di giudici del tribunale arbitrale permanente e per la metà di membri del consiglio permanente di mediazione ed inoltre da un membro supplementare scelto dalla corte stessa e funzionante come presidente. Questa composizione garantirebbe l'apprezzamento esatto, sia degli elementi d'interpretazione d'ordine piuttosto giuridico, sia delle circostanze di natura essenzialmente politiche. Secondo il sistema adottato per la definizione dei casi che possono essere compromessi, (enumerazione o clausola degli interessi vitali), i punti da chiarirsi saranno essenzialmente dell'una o dell'altra specie.

Le difficoltà sinora sollevate dai tentativi fatti per indurre un gran numero di Stati ad assumere obblighi stretti in materia d'arbitrato, hanno spinto la Delegazione svizzera, in occasione della II.ª conferenza dell'Aja, a proporre un sistema che assicurasse ad ogni Stato un certo *diritto di scelta a proposito dei rapporti giuridici sottoposti all'arbitrato obbligatorio*. Infatti quanto più è grande il numero degli Stati che firmano un trattato di arbitrato, e tanto meno ciascuno di essi sarà disposto ad assumere obblighi senza condizioni. Il diritto di scelta che loro sarà dato potrà riferirsi sia alla materia, sia ai contraenti.

3. Colla questione della competenza dei tribunali internazionali d'arbitrato, quella del loro *ordinamento è delle più importanti*.

a) In quanto questi tribunali — siano costituiti per un caso speciale od istituiti in modo permanente — hanno per base un *trattato concluso tra due Stati*, si può far capo, per la scelta dei giudici, ai principi stabiliti dalle convenzioni dell'Aja. Essi sono stati ammessi, senza modificazioni essenziali, dalla maggior parte dei trattati d'arbitrato. Il sistema secondo il quale il *collegio dei giudici è formato a nuovo dalle parti in ogni caso particolare*, presenta il vantaggio — del resto non incontestato — che ognuna delle parti ha piena confidenza almeno nella metà dei giudici e che questi sono scelti in vista del litigio da giudicarsi. Ha invece lo svantaggio di ritardare la liquidazione del conflitto e permettere così ad un litigante sleale di forse sottrarsi ai suoi obblighi. Inoltre molti obiettano, in modo speciale, che un tribunale costituito ad hoc ed i giudici del quale sono nominati dalle parti medesime e scelti il più delle volte tra i loro intimi, non ha l'imparzialità necessaria per l'amministrazione della giustizia. Si dice pure non essere possibile la creazione di una giurisprudenza costante da parte di tribunali costituiti caso per caso ed i giudici dei quali non sono permanenti; non è dato con tali sistemi, si aggiunge, conseguire progressi nel diritto internazionale cui pure occorre — in quanto diritto non codificato e che basa su usi sottoposti a certe fluttuazioni — d'essere fissato e sviluppato dalla giurisprudenza (judge made law).

b) Esiste, soprattutto negli Stati Uniti, una forte corrente d'opinioni, in favore della creazione d'un *tribunale internazionale ordinato sul modello dei tribunali nazionali supremi*. Alla IIª conferenza dell'Aja gli sforzi dell'Unione americana fallirono, non per l'opposizione delle grandi potenze, ma per quella degli altri Stati minori i quali, dalla costituzione del tribunale proposto, vedevano lese le loro pretese all'eguaglianza giuridica fra tutti gli Stati. Il progetto non riuscì, adunque, se non a far inserire « un voto » nel processo verbale di chiusura, senza che si siano potuto adottare disposizioni relative alla scelta dei giudici. In occasione della firma la Svizzera fece anzi a tale proposito una riserva, poichè il Consiglio federale aveva obiezioni di principio da opporre all'idea di tribunali internazionali che non fossero liberamente costituiti (1909, I, p. 116).

Si come il numero delle controversie internazionali che dovranno essere liquidate giudiziariamente non sarà probabilmente molto elevato, si può ritenere che non esiste punto una vera *necessità* di creare un tribunale permanente. Anche se un tale tribunale fosse stabile, presumibilmente non funzionerebbe se non in rare occasioni. I partigiani del sistema affermano tuttavia che quando esistesse una simile corte di giustizia, accessibile in ogni tempo e godente la fiducia degli Stati grazie all'autorità dei suoi giudici, le verrebbero sottoposte un gran numero di controversie, le quali attualmente sono latenti o materia di negoziati diplomatici infruttuosi. E' cosa possibile, ma molto incerta. Non ci sembra in ogni caso punto desiderabile che i governi abbiano troppo frequentemente a litigare gli uni contro gli altri. Se due parti contendenti vogliono sottoporre una controversia ad un giudice imparziale, possono già ora questo fare senza difficoltà alcuna. Ma se il giudice dà ragione ad una delle parti, il fatto che il tribunale è permanente non attenuerà il disappunto dell'altra!

L'importanza di un tribunale realmente permanente è data dalla circostanza che può entrare in attività più sollecitamente d'un tribunale da costituirsi caso per caso, ch'esso è in condizione di creare una giurisprudenza costante e specialmente che è politica-

mente più indipendente e più libero nei confronti dei singoli casi sottoposti al suo giudizio. La questione di sentimento, il bisogno d'accentuare l'indipendenza della giustizia anche in cospetto di Stati sovrani, forma qui l'elemento decisivo: non si può contestare che un tribunale di questo genere avrebbe il suo posto in una organizzazione internazionale destinata ad assicurare il mantenimento della pace.

Non si escluderebbe con ciò la possibilità di *creare tribunali arbitrati ad hoc*, quantunque a tale proposito, si deve riconoscere essere fondato il timore espresso dal Consiglio federale (messaggio loc. cit. p. 116) di vedere questi tribunali, a poco a poco, eliminati dal tribunale permanente. Simile risultato non è tutt'avia probabile che se questo tribunale godesse d'una grande autorità; il che accadrà solo se è imparziale. I due modi di vedere sarebbero forse così conciliabili; gli Stati potrebbero riservarsi il diritto di costituire collegi di giudici ad hoc ed il tribunale permanente diventerebbe competente solo se la parte litigante, che si è riservata tale diritto, tardasse a designare i giudici dei quali ha la scelta.

c) Se occorre costituire un tribunale stabile, competente per un insieme di Stati, una questione nasce sin dall'inizio: questo tribunale è atto a funzionare se *tutti gli Stati* associati vi sono rappresentati? Tutti gli Stati associati sono in grado di fornire giudici competenti? Se no, come si potrà costituire un collegio di giudici atto a funzionare ed assolutamente degno di fiducia?

Bisogna primamente constatare che in un tribunale — al quale deve essere assicurato in modo pieno il carattere d'un'istanza imparziale e basata sul solo diritto — non vi è posto per la rappresentanza di *grandi e piccoli Stati*, ma solo per *uomini* degni di fiducia e di rispetto a causa della loro personalità e delle loro conoscenze giuridiche. Tuttavia diversi progetti fanno una situazione privilegiata alle grandi potenze, per ciò che concerne l'ordinamento del tribunale internazionale permanente. Questo sistema era già teoricamente molto criticabile per riguardo del tribunale delle prede, ma poteva essere ammesso per ragioni di

opportunità. Infatti la corte delle prede riusciva praticamente ad imporre certe limitazioni al potere delle grandi potenze e non aveva se non vantaggi per gli altri Stati. Ma per un tribunale di competenza generale, sono assolutamente ingiustificate le differenze di trattamento riservate ai diversi Stati. Sarebbe del resto ugualmente inopportuno fare un'applicazione meccanica del principio dell'eguaglianza degli Stati, poichè il numero dei giudici diventerebbe troppo elevato e ogni Stato non disporrebbe forse d'un personaggio competente disposto a lasciarsi nominare, o non eleggerebbe le persone che sono realmente indicate.

Occorrerebbe forse ritornare alle diverse *proposte già fatte nel 1907*, e secondo le quali si poteva costituire un collegio di giudici conveniente. Se si intende dare un'importanza essenziale alla permanenza ed all'unità del tribunale, il modo di procedere il più giusto sembra essere il seguente: ogni Stato fa proposte come per la scelta dei giudici del tribunale arbitrale dell'Aja detto permanente. Sulla base di queste proposte, gli Stati eleggono il numero voluto di giudici e di supplenti: restano considerati come eletti quelli che ottengono il più grande numero di voti. Si possono introdurre varianti in questo sistema per tener conto di considerazioni diverse: si può esigere per la nomina un numero minimum di voti; si può anche assicurare una certa rappresentanza a determinati continenti o a determinati rami del diritto, il che del resto è un principio discutibile.

Se si tende, più che ad una composizione costante del tribunale, ad una scelta dei giudici, la quale sia di natura da ispirare alle parti il meno possibile di malfidanza, si potrebbe dare a ciascuna di esse — come quando si tratta di stabilire una lista di giurati — il diritto di recusare altrettanti giudici quanti se ne devono eliminare per ridurre il tribunale alla sua composizione normale. In questo sistema, ogni Stato avrebbe la facoltà d'eleggere un giudice. E' questione a sé quella di sapere se le parti potrebbero essere rappresentate da giudici nominati da loro stesse.

d) Se si costituisce un tribunale permanente — sia la sua composizione stessa permanente o soggetta a cambiamenti — bisogna dargli una *direzione* stabile.

Per quest'ultima il sistema della ricusa porterebbe ad una composizione, se non la più atta al lavoro, almeno la più facilmente accettabile. Ogni Stato eserciterebbe forse in misura limitata il diritto di ricusa e la elezione si farebbe, tra i candidati non ricusati, alla maggioranza relativa dei voti.

4. Nel diritto riguardante l'arbitrato ha una parte importante ciò che si chiama il *compromesso*, vale a dire la convenzione da conchiudersi per mettere in azione, in determinati casi, un tribunale arbitrale previamente istituito (convenzione dell'Aja del 1907, art. 52). Dovendo regolare questioni che possono essere molteplici e delicate -- per esempio quella della definizione del punto di diritto da sottoporsi al tribunale -- questo compromesso può essere causa di ritardi considerevoli ed anche fornire alla parte convenuta l'occasione di sottrarsi alla procedura arbitrale. E' inammissibile la pretesa che il compromesso -- semplice atto di esecuzione la cui base è data dal trattato d'arbitrato -- sia esso stesso considerato come un nuovo trattato internazionale e sottoposto alla ratifica parlamentare (cf. p. es. il trattato tra la Svizzera e gli Stati Uniti).

Un trattato generale d'arbitrato dovrebbe limitare, per quanto è possibile, i punti riservati al compromesso ed anche eliminare completamente quest'ultimo. Se si istituisce un tribunale permanente, un compromesso non è neppure necessario nel caso in cui la parte convenuta è tenuta a sottoporsi alla procedura d'arbitrato. Spetta all'attore formulare primamente la questione di diritto; il tribunale stesso determinerà poi i punti intorno ai quali esso deve statuire. La composizione del collegio dei giudici e le questioni relative alla procedura devono essere regolate dalle clausole del trattato generale o dall'autorità incaricata di dirigere il processo. Se un compromesso sembra necessario come regola generale e principalmente per riguardo alle suscettibilità degli Stati, si deve fare in modo che la sua conclusione e, con essa, tutto il seguito della procedura, non possano essere arrestati da una mancanza d'intesa fra le parti. L'art. 53 della Convenzione dell'Aja del 1907 scioglie il problema, ma in modo troppo complicato. Se esistesse un consiglio permanente di mediazione competente sin dall'inizio per giudicare o

gni litigio a proposito del quale le parti non possono mettersi d'accordo, esso sarebbe l'istanza indicata per formulare il compromesso e così investire della controversia il tribunale.

5. La convenzione del 1907 circa il tribunale delle prede, conferisce ai particolari lesi da atti contrari al diritto internazionale commessi da uno Stato, la facoltà di convenire quest'ultimo -- solo, è vero, sotto forma di ricorso contro il giudizio dell'istanza nazionale suprema -- davanti la corte internazionale delle prede. A questo stesso scopo tende il trattato detto « Convention Porter »; la procedura arbitrale tra Stati in quello prevista, concerne i reclami contrattuali dei singoli particolari. Inoltre l'Impero tedesco ha fatto prevalere nel 1907, per la terza conferenza, una proposta tendente alla creazione di una o parecchie corti internazionali destinate a funzionare come *istanze di appello contro i tribunali nazionali* nei casi di reclamo basati su regole del diritto internazionale delle obbligazioni (per esempio la convenzione letteraria ed artistica, il diritto cambiario internazionale, ecc.).

La possibilità di liquidare a mezzo di una procedura internazionale ordinaria i conflitti diplomatici derivanti dalla lesione commessa da uno Stato, dei diritti degli abitanti o degli abitanti d'un altro Stato, alliegherebbe le relazioni diplomatiche di litigi il più sovente senza una grande importanza politica, ma la cui soluzione è intricata. Si dovrebbe tuttavia, stabilendo le condizioni di un ricorso di questo genere, evitare di creare con ciò un'istanza d'appello speciale e superiore per gli stranieri. Siccome certi Stati non ammettono che i reclami diretti contro di essi, anche dagli stranieri, facciano oggetto d'un litigio nelle vie ordinarie, si è pure proposto di dare questa competenza ad una giurisdizione internazionale che potrebbe sostituire il tribunale previsto dalla « Convention Porter ». La « League to enforce peace », per esempio, propone di prevedere che il tribunale permanente internazionale possa costituirsi in « Court of claims ». Rendere il tribunale internazionale competente per conoscere non solo dei conflitti internazionali propriamente detti, ma anche delle controversie tra Stati e

semplici particolari (regola analoga a quella posta dall'articolo 113 della Costituzione federale), darebbe a questo tribunale internazionale la possibilità di esercitare un'attività realmente permanente e di creare una giurisprudenza propriamente detta. Tuttavia, dal punto di vista del mantenimento della pace, l'intera questione di questa giurisdizione può essere considerata come d'importanza secondaria.

## VI. Sviluppo del diritto delle genti a mezzo di conferenze internazionali.

1. Ogni progetto di riordinamento internazionale contiene disposizioni che prevedono un *Congresso di Stati* cui spetterebbe — come ad una specie di potere legislativo — d'assicurare lo sviluppo del diritto internazionale, in quanto questo non deve avere per base trattati particolari:

a) E' incontestabile che su questo punto si deve andare sotto parecchi riguardi più lontano delle conferenze che hanno avuto luogo sinora all'Aja, poichè le deficienze d'organizzazione, specialmente della II.a conferenza dell'Aja, sono universalmente riconosciute. E' stato rimesso un rapporto particolareggiato, in data 22 aprile 1914, al dipartimento politico circa il modo con cui la III conferenza avrebbe dovuto essere preparata e come si sarebbe dovuto contenersi. Gli avvenimenti sopravvenuti d'allora hanno reso senza oggetto molti punti di questo rapporto. Ma in modo generale detta relazione può applicarsi anche alle conferenze da organizzarsi nel quadro di una associazione di Stati offrente, per il mantenimento della pace, garanzie superiori a quelle che esistono attualmente.

b) E' vero che dopo un riordinamento profondo delle relazioni internazionali, sarebbe possibile dare alle conferenze di Stati non più solamente la competenza di preparare trattati, bensì anche *competenze legislative*. Le proposte più svariate sono state fatte in questo senso. Sembra tuttavia necessario, sopra tutto in questa materia, d'essere prudenti nell'apprezzare le possibilità di effettuazione. Si può concepire che la guerra attuale induca gli Stati ad accettare una limi-

lazione importante della loro sovranità per evitare nuove guerre; i trattati d'arbitrato sono già un passo fatto in questa direzione. Sembra invece improbabile che gli Stati acconsentano a conferire ad un congresso generale competenze che non furono state ammesse neppure da confederazioni di Stati propriamente dette, cioè il diritto dato ad una maggioranza, in qualsiasi modo formata, di emettere prescrizioni direttamente obbligatorie per tutti. Ciò condurrebbe, in riguardo dello stato di cose adesso vigente, all'estremo opposto. Ora, ogni Stato è libero di aderire o no ad un trattato, anche se il progetto elaborato dalla conferenza, corrisponde ai suoi desideri ed anche se questo Stato ha firmato il progetto stesso. Nei casi concreti da sciogliersi a mezzo di arbitrati si tratta sempre di affari ben delimitati riferentisi allo stato di cose esistente; occorre solo fissare certi rapporti giuridici, ma non è necessario portare intacco a un diritto. Invece dare una competenza legislativa ad una conferenza di Stati, equivarrebbe per questi — se tale competenza non è limitata a casi chiaramente definiti da un trattato e d'importanza relativamente secondaria — ad un abbandono propriamente detto della loro sovranità.

Ma se fosse possibile modificare in tale guisa la formazione del diritto internazionale, occorrerebbe dare un'importanza affatto speciale alla questione del come si deve tener conto della potenza relativa di ogni Stato; poichè le grandi potenze non accetteranno mai la tutela degli altri Stati e viceversa.

Non sembra del resto necessario di giungere a creare regole di diritto che non sieno accettate volontariamente. Se si fa astrazione della guerra e della neutralità — due fenomeni ai quali la garanzia del mantenimento della pace dovrà precisamente far perdere la loro importanza attuale — si può dire che una *codificazione convenzionale e generale del diritto internazionale* non risponde punto ad una *necessità urgente*. Le relazioni tra Stati sono rette sia dalle regole di diritto comune derivanti dal principio dell'indipendenza degli Stati, sia anche, in misura molto larga, da trattati particolari o collettivi. Una sistemazione convenzionale più completa del diritto comune può essere

lasciata alla libera volontà degli Stati, se si organizzano istituzioni atte a garantire il mantenimento della pace. Trattati conclusi fra un numero ristretto di Stati ed il componimento politico avveduto di determinate controversie, potranno, molto meglio d'una legislazione generale, provocare l'adattamento del diritto alle circostanze in via di evoluzione. È possibile che una codificazione generale di quello possa aver valore per la soluzione di litigi internazionali. Tuttavia si ha l'impressione che la creazione, nella comunità internazionale, d'un'istanza competente per emanare regole giuridiche, corrisponderebbe soprattutto a concezioni dottrinarie ispirate dalle teorie del diritto pubblico relative alla separazione dei poteri e del carattere completo e coerente delle codificazioni. Del resto sembra inopportuno di complicare la questione, già abbastanza delicata per sé stessa, dell'ordinamento d'una Società delle nazioni, sovrapponendovi il problema quasi insolubile della creazione d'un potere legislativo internazionale; aggiungasi che si rischierebbe molto di sollevare in tale guisa l'opposizione dei parlamenti chiamati a ratificare questo sistema.

Tutto questo induce ad ammettere che meglio vale conservare per le conferenze internazionali il *principio contrattuale*, vale a dire il principio in virtù del quale le decisioni delle conferenze vincolano solo gli Stati che le ratificano. Importerebbe abbandonare invece, come esponente già il rapporto del 1914, il *principio detto dell'unanimità*, il quale permette ad un unico Stato — naturalmente ciò può fare solo una grande potenza — d'impedire l'inserzione d'una decisione della maggioranza negli atti finali della conferenza. La maggioranza d'una conferenza deve poter prendere decisioni vincolanti gli Stati disposti ad accettarle. I concordati federali del diritto pubblico europeo anteriori al 1848 sono un'applicazione di questo sistema. In quanto non è possibile l'imposizione di decisione alcuna per forza di maggioranza, si potrebbe anche mantenere per le conferenze internazionali il principio d'una rappresentanza uguale di tutti gli Stati.

È ammissibile che le decisioni prese alla maggioranza dei voti — ed ancora bisognerebbe esigere una forte maggioranza — fossero obbligatorie per ciò che concerne le disposizioni da emettere nell'ambito delle

norme stabilite dalla Società delle nazioni, norme che potrebbero esse stesse venire modificate solo da convenzioni, vale a dire coll'assenso di tutti gli Stati membri dell'associazione. Questo sistema si trova in forma embrionale nel diritto relativo alle unioni internazionali esistenti.

c) Quanto alla *preparazione delle Conferenze internazionali*, si potrebbe, se esiste un consiglio permanente d'inchiesta e di mediazione, affidarla a quest'organo funzionante quale comitato della lega internazionale. Ma vi sono anche ragioni che militano in favore d'una disgiunzione di questi due ordini di funzioni. Se le conferenze della Società delle nazioni fossero istituite come una continuazione delle conferenze dell'Aja o come un ciclo interiore del quadro di quest'ultime, se fossero per tale guisa probabilmente obbligate di risiedere all'Aja, la questione della sede dell'istanza d'inchiesta e di mediazione si troverebbe in certo modo pregiudicata a profitto dei Paesi Bassi, in quanto questo organo della Società delle nazioni sarebbe anche il comitato permanente delle conferenze. Non è nell'interesse della Svizzera e neppure delle istituzioni per il mantenimento della pace, che le istituzioni stesse sieno riunite in un solo Stato. Si può concepire, per esempio, che l'organo giudiziario abbia la sua sede permanente all'Aja, il consiglio di mediazione in un altro paese (in ogni caso non sul territorio d'una grande potenza), mentre le conferenze sarebbero itineranti, in conformità di un voto espresso nel 1907, senza successo, dagli Stati Uniti.

2. Per ciò che concerne, a loro attività come *organo creatore di regole di diritto*, le conferenze internazionali dovrebbero avere come scopo e missione — così avvenne per le conferenze dell'Aja — di regolare i dettagli dell'ordinamento destinato ad assicurare il mantenimento della pace. Se un'organizzazione di questo genere fosse creata, sia dal trattato di pace, sia da una convenzione conclusa contemporaneamente, da una convenzione conclusa solo i punti principali, in modo tuttavia che gli organi istituiti possano entrare immediatamente in azione. In contraccambio, l'ordinamento dei dettagli dovrebbe senza dubbio formare oggetto d'altri negoziati ulteriori.

Dopo questo, il più importante e, per la mole, il più esteso dei compiti spettanti alle conferenze dell'Aja, fu la codificazione del diritto di guerra e della neutralità. Si deve ammettere che per un tempo verosimilmente lungo, gli Stati s'interessarono scarsamente a trattati riguardanti queste materie e saranno poco inclinati a concluderne. Solo a proposito della sistemazione delle sanzioni (vedi IX più avanti) si potrà prendere in considerazione una riforma di queste materie nel senso di stabilire differenze — per ciò che riguarda i diritti ed i doveri dei neutri e dei belligeranti — secondo il modo come la guerra è incominciata.

Non si è fatto sinora sentire la necessità di codificare altri rami del diritto internazionale, quantunque forse la sistemazione sussidiaria del diritto concernente il domicilio, l'attinenza, la navigazione ed anche la responsabilità possa presentare vantaggi e fornire una base più sicura alla giurisprudenza dei tribunali arbitrali ed all'attività delle istanze di mediazione. Ma il caso normale sarà quello in cui ogni Stato rimane pienamente autonomo sul suo territorio.

Quando il bisogno si fa sentire d'unificare il diritto e di fissare norme relative ai conflitti delle leggi, vengono, a questo proposito, conclusi trattati tra gli Stati che vi hanno il maggior interesse. Sono necessarie norme applicabili in modo universale solo quando gli Stati entrano in conflitto (libertà dei mari) senza che una delle parti litiganti possa invocare un diritto incontestabile in confronto dell'altra (per esempio, in virtù della sovranità territoriale), oppure quando le relazioni tra due Stati dipendono dall'attitudine di un terzo (neutralità, navigazione interna, transito di mercanzie provenienti da Stati dell'interno, transito di persone o di cose che fruiscono dell'extra-territorialità).

3. E' pure già stata emessa l'idea che gli Stati dovrebbero emanare disposizioni creanti certi *diritti internazionali fondamentali*, analoghi ai diritti costituzionali di ogni paese. Si pensa che ciò potrebbe avere un effetto morale simile a quello delle dichiarazioni storiche del 1776 e 1789. Questa opinione non deve essere respinta a priori, ma solleva gravi obiezioni. Se le disposizioni fondamentali dovessero proclamare il diritto all'integrità territoriale, all'autonomia di ogni

Stato nei limiti del suo territorio, alla libera utilizzazione dell'alto mare, si formulerebbero regole già riconosciute, che vanno di loro piede e che, non imponendo agli Stati limitazione alcuna, non solleverebbero senza dubbio obiezione da parte loro. Ma col consacrare espressamente il diritto degli Stati ad un'autonomia assoluta, regole di simile natura potrebbero anche rendere più difficile la conciliazione di determinati conflitti d'interesse. Se invece, si volessero redigere queste disposizioni fondamentali tenendo conto degli interessi della comunità e d'una certa libertà internazionale, o si dovrebbe attendere una violenta opposizione oppure acccontentarsi di luoghi comuni vaghi e privi di significato.

## VII. Garanzie politiche.

Tre postulati principali, concernenti la politica nazionale, vengono formulati nell'interesse del mantenimento della pace: la così detta democratizzazione della politica estera, la protezione delle nazionalità, la limitazione degli armamenti.

1. Il postulato della *democratizzazione della politica estera*, non ha importanza pratica alcuna per la Svizzera.

a) I poteri dati al *Parlamento* dalla costituzione federale, per ciò che concerne la stipulazione dei trattati internazionali ed il controllo dell'attività governativa, rappresentano il massimo di quanto si esige a tale proposito. Inoltre questi postulati di natura politica e costituzionale poggiano sopra una valutazione esagerata dell'importanza del diritto scritto, esagerazione la cui origine risale alle idee della rivoluzione francese. La Svizzera ha tutto l'interesse acchè i principi ch'essa rappresenta sieno seriamente adottati da altri Stati.

Un altro postulato dello stesso ordine richiede che il trattato costitutivo della Società delle nazioni sia sottoposto al *referendum*, anche in quegli Stati che non conoscono questa istituzione. Da tale referendum si attende che conferisca alle prescrizioni degli organi dell'associazione l'autorità necessaria, tanto all'interno



quanto all'estero ed anche che induca i popoli a rendersi conto dell'orientamento nuovo dato alla politica internazionale. Ma l'effettuazione di questa idea per sè tanto importante, solleva, senza dubbio, forti obiezioni politiche e d'ordine pubblico. In ogni caso, tuttavia, il patto istituente una Società delle nazioni alquanto sviluppata, dovrà essere trattato alla stessa guisa d'una disposizione costituzionale.

b) In connessione colla democratizzazione della politica estera, si formula il postulato della *pubblicità dei negoziati diplomatici*. Voler effettuare quest'idea in modo assoluto, sarebbe un'assurdità; non è possibile di stabilire una distinzione formale tra l'attività che deve essere pubblica e quella che non può esserlo.

Essenziale non è la forma dello Stato, la suddivisione delle competenze di diritto pubblico, la misura della pubblicità obbligatoria, bensì il contenuto sostanziale della politica di Stato. La pubblicità della politica estera e la forma democratica che le potrebbe essere data, non costituiscono garanzia alcuna in favore del mantenimento della pace. E' anzi non escluso l'effetto contrario, se l'opinione pubblica è eccitata dalla stampa in senso nazionalista. D'altra parte la discrezione, che è necessaria per la trattazione di qualsiasi negozio, non costituisce un pericolo qualora si faccia una politica obbiettiva ed ispirata a sensi di mutuo accordo.

2. Assai più importante delle riforme costituzionali, le quali interessano solamente la superficie delle cose, sarebbe la *riforma della stampa* e specialmente quanto riguarda le notizie estere.

a) Astrazione fatta dagli interessi economici naturali, la stampa è l'apparato motore della politica estera. Infatti solo colla formazione di quella che chiamasi una opinione pubblica, le tendenze particolari di certi interessi e di certe consorterie possono acquistare la potenza necessaria per dare un'orientamento determinato alla politica dello Stato. Ma senza parlare dell'opposizione di principio alla quale — soprattutto dopo l'abolizione della censura del tempo di guerra si urterebbe qualsiasi tentativo di restrizione della libertà di stampa — si può temere che *prescrizioni internazionali sulla politica della stampa* non siano il più sovente illusorie

precisamente in tempo di crisi, se queste prescrizioni devono essere applicate dagli organi dei diversi Stati. E non si può pensare affatto alla creazione d'un diritto penale internazionale concernente la stampa e la cui applicazione sarebbe confidata ad organi internazionali.

b) Avrebbe molte probabilità di poter essere effettuato un sistema di *pubblicità degli accertamenti o delle proposte fatte dalle istanze internazionali d'inchiesta e di mediazione*. Questa pubblicazione, imposta alla stampa di tutti gli Stati associati, potrebbe paralizzare, almeno in parte, i tentativi interessati ad influenzare e a lavorare l'opinione pubblica. La soppressione dei rapporti delle istanze di mediazione e d'inchiesta, sarebbe difficile.

Prima della guerra parecchie associazioni fondate in diversi Stati per favorire l'intesa internazionale, hanno assunto il compito di adoperarsi a favore d'una esposizione esatta ed imparziale delle questioni internazionali. Una attività volontaria di questo genere potrebbe esser ripresa più tardi nel campo della divulgazione delle notizie internazionali. Potrebbe comprendere anche la creazione d'una grande agenzia telegrafica destinata a servire questa tendenza.

3. E' certo che i *conflitti di nazionalità* sono stati una delle cause principali di tensione e d'ambizione pericolose nel campo della politica internazionale. Le occasioni ed i pretesti ad interventi stranieri sono tanto meno frequenti quanto più vien lasciata libertà di sviluppo alle nazionalità congiunte in uno Stato. Il principio delle nazionalità, sostenuto soprattutto in Italia, tende a stabilire l'identità tra il concetto dello Stato e quello della nazione, intendendosi per quest'ultimo un'entità culturale e linguistica. Questo principio, pericolosissimo per la Svizzera, non è effettuabile a causa della mescolanza e della dispersione geografica delle nazionalità. Le rivendicazioni, basate su questo principio, sono in parte infondate, condurrebbero a modificazioni territoriali multiple e diventerebbero in tal guisa l'occasione di nuove guerre.

a) L'ordinamento federativo, fondato sul principio dell'uguaglianza di trattamento delle diverse lingue, come esiste nella Confederazione svizzera, è la forma

diritto pubblico che, lasciando gli Stati intatti, non permette alle minoranze linguistiche ed etniche di servare le loro caratteristiche, ma assicura anche viluppo della vita politica di quelle.

Precisamente in quelle parti d'Europa dove i conti tra le diverse nazionalità sono i più acuti, in Austria-Ungheria e nei Balcani, la mescolanza di nazionalità rende impossibile la costituzione di unità territoriali aventi una vita politica propria. Questa può essere sostituita in qualche misura col sistema o dell'*autonomia nazionale*, sistema realizzato parzialmente in Austria. Esso consiste nell'iscrizione degli abitanti d'un territorio con popolazione mista dal punto di vista etnico e linguistico, secondo i loro desideri, liste concernenti l'una o l'altra delle razze a conto; con tale iscrizione essi aderiscono ad un certo gruppo di persone. Sopra queste liste (tedesche, czech ecc.) è basato l'ordinamento non solo elettorale e amministrativo, ma anche quello scolastico ed ecclesiastico del territorio in discorso. Gli organismi amministrativi, costituiti sulla base di queste liste, hanno autorità ed ordinamenti fiscali propri. Là dove non è dato creare organi distinti per i diversi gruppi nazionali in senso — per esempio nel campo della giustizia e di ciò che concerne l'amministrazione locale generale — si devono scegliere i funzionari rispettando il principio dell'uguaglianza delle lingue e secondo un sistema proporzionale o di uguaglianza. Essendo possibile una politica superiore solo negli organismi, se non solo, almeno costituenti Stati propriamente detti, il principio dell'autonomia nazionale non può soddisfare tutte le esigenze. Ma offre una soluzione praticamente attuabile ed anche la sola soluzione possibile della questione del come si possa assicurare un'indipendenza sufficiente per mantenere un'esistenza culturale propria a popoli o frazioni di popoli troppo dispersi o troppo poco numerosi per essere atti a formare Stati indipendenti.

Nella stessa guisa che le guerre religiose del secolo XVII sono terminate con una pace assicurante alle diverse confessioni un trattamento uguale ed una tolleranza per quanto ristretta, così l'attuale guerra delle nazionalità dovrebbe riuscire al riconoscimento d'un principio analogo di tolleranza, per le minoranze lin-

guistiche ed etniche. Sarebbe, è vero difficile, regolare queste questioni con un trattato di pace, poiché variano da paese a paese. Ma sembra possibile dar loro, nel trattato di pace, una soluzione di principio e fissare un termine congruo per la sistemazione di dettaglio riservata alle legislazioni nazionali.

b) Un postulato connesso al problema delle nazionalità, è quello dell'esclusione di ogni cessione di territorio senza l'assenso della popolazione interessata (*plebiscito*). Tale principio, formulato soprattutto in vista del trattato di pace, non entrerebbe punto in linea di conto in riguardo d'un ordinamento della pace che fosse fondato sullo status quo territoriale. Un'altra conseguenza di questa idea, cioè il *diritto di secessione* di certe parti d'un paese, non è punto compatibile colla nozione moderna dello Stato. Può occorrere che questo diritto di secessione sia riconosciuto in circostanze eccezionali, — come quelle create dalla rivoluzione bolscevica — ma non lo si può concepire come un'istituzione normale di diritto pubblico o internazionale.

4. La *limitazione degli armamenti* è stata prevista dai diversi uomini di Stato delle due parti belligeranti, sia come un'esigenza positiva, sia come una conseguenza inevitabile dell'esaurimento causato dalla guerra. Se la guerra ha ciò prodotto, i diversi Stati ne verranno tuttavia colpiti in modo diverso. Sarà, adunque, forse necessario fissare certe proporzioni, per ciò che concerne gli armamenti autorizzati, al fine di evitare agli Stati più indeboliti la concorrenza rovinosa che potrebbero senza di ciò loro imporre quelli meno gravemente colpiti ed anche per mettere un termine nell'avvenire alla corsa agli armamenti che è stata una delle cause della guerra attuale.

Tuttavia la possibilità dal punto di vista politico non solo di prevedere con trattati una limitazione degli armamenti, ma anche di effettuarla con probabilità di successo, è essenzialmente subordinata al sentimento di sicurezza e di mutua confidenza che gli Stati potranno avere a riguardo della politica di pace. E', adunque, senza dubbio più giusto di considerare le restrizioni che potranno essere fatte ai preparativi guerreschi, come una conseguenza anziché una condizione dell'ordinamento destinato ad assicurare il

mantenimento della pace, od almeno come una riforma da compiersi parallelamente alla fondazione della Società delle nazioni.

Una questione che per la Svizzera non è d'importanza attuale, è quella della statizzazione dell'industria degli armamenti. Tale postulato vien formulato perchè si ritiene che questa industria è interessata, se non alla guerra stessa, almeno ad uno stato di tensione bellicosa che favorisce l'aumento costante degli armamenti.

### VIII. Garanzie economiche.

1. Si possono considerare sotto un triplice aspetto le garanzie economiche della pace (da distinguersi dalle sanzioni economiche che devono essere prese in caso di turbamento della pace):

a) Garanzie d'un certo minimum di libertà nelle relazioni economiche fra i popoli, per evitare che lo stato di dipendenza economica, nel quale si trovano molti paesi, non diventi un ostacolo insormontabile al loro sviluppo ed alla loro conservazione.

b) Gli Stati dovendo rimanere i centri della vita politica ed economica, non vorranno perdere, in conseguenza d'un riparto economico mondiale del lavoro, qualsiasi attitudine a bastare a se stessi. Da qui sgorga la necessità di dar loro — contrariamente al principio della libertà di commercio testè formulato — la possibilità di proteggere e sviluppare con barriere doganali e con restrizioni alla libertà di commercio, la propria economia pubblica e di limitare l'intervento in questo campo di stranieri o d'imprese dipendenti da stranieri.

c) Le due opposte tendenze — la libertà di commercio ed attitudine dello Stato a bastare a se stesso — sono rappresentate da Stati diversi; la prima soprattutto dalle potenze dotate di una forte volontà economica, ma relativamente povere sia di sbocchi, come di materie prime; la seconda da Stati meno attivi dal punto di vista economico o da Stati con forte produzione. Si può in parte conciliare queste due tendenze attenuando i pericoli della libertà di commercio con

certi limiti stabiliti in quanto concerne i metodi di concorrenza (p. es. proibizione del «dumping») o con prescrizioni emanate nel campo del diritto riguardante il lavoro. Quanto alla sistemazione internazionale del diritto relativo al lavoro di cui l'unione internazionale per la protezione legale del lavoro ha fatto, ancora recentemente, un postulato connesso alla fatto, ancora recentemente, un postulato connesso alla rinnovazione delle relazioni internazionali, essa è un'innovazione radicale dell'ordine economico, trasformazione considerata come condizione d'uno stato di pace nella politica interna ed esterna.

2. La libertà di commercio, per parlare d'essa subito, implica: a) libertà di sbocchi; b) libertà di procurarsi materie prime; c) traffico internazionale libero con esclusione di impedimenti da parte di altri Stati.

a) Non si può pensare ad una effettuazione generale della libertà di commercio, dalla quale il vecchio liberalismo inglese si aspettava già che assicurasse la pace del mondo. Invece fu fatta la proposta di avvicinarsi collo stabilire, in favore degli Stati membri della Società delle nazioni, un sistema di trattamento della nazione la più favorita, congiunta all'ammissione del principio della «porta aperta» per determinati territori poco sviluppati, come la Cina e l'Africa centrale. Bisognerebbe quindi migliorare, sviluppare ed estendere ad altri territori coloniali il sistema inaugurato dalla conferenza di Berlino concernente il Congo del 1884-85. Quest'ultimo punto non potrà tuttavia essere regolato se non in connessione immediata col trattato di pace propriamente detto. Del resto le stipulazioni concrete, territoriali di questo trattato dovranno, se si vogliono conseguire risultati durabili, fornire basi ad una sistemazione generale e, in certo qual modo ideale, tanto delle questioni economiche che del problema delle nazionalità.

b) Più pericolose per la pace che le limitazioni messe alle importazioni erano, già prima della guerra, le tendenze a rendere oggetto di monopolio certe materie prime importanti; vuol giungere a questo monopolio la politica della guerra economica da continuarsi dopo la conclusione della pace. Il razionamento delle

materie prime e delle derrate alimentari può agire anche indirettamente sulla capacità d'esportazione e sull'attitudine generale produttiva degli Stati. Questo mezzo economico può essere un ostacolo all'effettuazione di qualsiasi ordinamento destinato ad assicurare il mantenimento della pace; può divenire anche la chiave di volta di tutto il riordinamento delle relazioni internazionali. Il monopolio di materie prime può permettere sia d'imporre la creazione d'una Società delle nazioni, sia di mantenerla una volta creata; ma per ciò e specialmente per la seconda di queste due ipotesi, è indispensabile che il riparto convenuto sia equo e realmente assicurato con organi internazionali. Un'associazione di Stati non può in definitiva mantenersi se non garantendo ai suoi membri vantaggi ed una sicurezza che non troverebbero all'infuori di essa. Un organo centrale di natura economica e politica potrebbe costituire il germe d'uno sviluppo più completo della Società delle nazioni.

c) Le relazioni internazionali sono state compromesse non solo dalle lotte per ottenere sbocchi e materie prime, ma anche dal fatto che il traffico tra due Stati era, od almeno poteva essere impedito in ogni tempo da un *terzo* ed aveva così un carattere precario. Questa situazione si presenta particolarmente limpida per Stati interni come la Svizzera e la Serbia; ma può presentarsi anche per gli Stati aventi accesso al mare se non hanno porti sufficienti, cioè, sempre aperti e corrispondenti all'importanza delle loro esportazioni, o se i loro porti sono sopra mari il cui accesso è sottoposto all'influenza dominante delle potenze straniere. L'orientamento della politica d'espansione russa è stato determinato, sino ad epoca recentissima, da circostanze di questo genere. La possibilità per Stati terzi di minacciare il traffico tra due altri paesi, diventa in guerra una questione generale, specialmente a causa del traffico marittimo.

È principio fondamentale del diritto internazionale che nessun Stato può essere costretto al traffico con un altro, vale a dire ch'esso fissa liberamente, o per trattato, le condizioni di questo traffico; d'altro lato però non può mettere ostacolo al traffico fra altri Stati. In questo caso, infatti, esso invocherebbe, a scopo

di molestia, i diritti derivanti dalla sua sovranità. La libertà di traffico è riconosciuta, almeno in parte, dalle seguenti istituzioni di diritto internazionale:

La *libertà dei mari* è stata, sino alla guerra attuale assoluta per quanto riguarda l'alto mare e quasi assoluta nelle acque territoriali. In tempo di guerra, questa libertà venne sensibilmente ristretta dal diritto di preda, dal contrabbando e dal blocco dei belligeranti, ma si può dire che mai questo diritto dei belligeranti è stato esercitato in modo tanto arbitrario e brutale come attualmente. L'esclusione di qualsiasi differenza di trattamento delle diverse bandiere nei canali interoceanici — principio consacrato dai trattati internazionali — è in qualche modo una conseguenza della libertà dei mari.

Un'altra applicazione, importante per la Svizzera, nel principio della libertà dei mari, è quella, riconosciuta dalla pace di Parigi e dal Congresso di Vienna, della *libera navigazione sui fiumi che congiungono diversi Stati fra loro*. Per i trasporti terrestri non esistono stipulazioni di questo genere, astrazione fatta da certi trattati speciali concernenti le strade ferrate. Questo non era del resto necessario, fin quando la libertà di commercio venne riconosciuta da tutti i trattati di commercio e che le tariffe ferroviarie ebbero basi economiche d'ordine essenzialmente privato.

Il mantenimento della pace sarebbe senza dubbio gravemente compromesso se gli Stati volessero fare uso della facoltà che potessero avere, come conseguenza della loro situazione territoriale, d'esercitare un'influenza sul traffico di altri Stati. Importa quindi assicurare, almeno per certe *vie principali*, il mantenimento delle condizioni di traffico basate sulla concorrenza economica naturale, come esistevano prima della guerra e ciò, sia collo sviluppo ed un riconoscimento più generale del diritto di libera navigazione interoceanica ed interna — cioè colla creazione di porti franchi — sia coll'istituzione di *tariffe obbligatorie* per certe strade ferrate. Dall'altra parte il mantenimento della libertà dell'alto mare e delle acque territoriali, come esisteva in tempo di pace dal 1815 in poi, deve essere considerato siccome *conditio sine qua non* per la conservazione della pace. La libertà dei mari in tempo

di guerra appare sotto un altro aspetto nuovo, in conseguenza della necessità di sanzioni internazionali; occorre quindi esaminarla insieme colla questione delle sanzioni (IX).

3. Accanto alla libertà di commercio, bisogna mettere il problema del *libero-passaggio internazionale* e specialmente del diritto di dimora e di domicilio degli stranieri. Il diritto d'emigrazione non è una questione internazionale.

a) Secondo il diritto internazionale vigente, ogni Stato è libero di fissare le condizioni alle quali esso ammette gli stranieri sul suo territorio ed alle quali autorizza a farvi il commercio. Tuttavia i trattati di domicilio hanno creato un regime di libertà di trasferimento quasi completa ed una libertà di commercio molto estesa. La possibilità data con ciò a certi popoli prolifici o molto attivi nel dominio economico, « di intervenire nell'economia » d'altri paesi (la così detta *Ueberfremdung*, ossia afflusso esagerato della popolazione straniera), ha forse contribuito a creare contrasti più pericolosi del commercio fatto da paese a paese. La mescolanza dei popoli è stata un'occasione di discordie, anziché di mutuo avvicinamento. Ci si può quindi chiedere se non sarebbe nell'interesse della pace apportare qualche restrizione alla libertà di passaggio ed all'afflusso esagerato di stranieri in certi Stati.

b) La penetrazione di stranieri nell'economia d'un Stato può avere, ancora sotto un secondo aspetto, importanza per gli altri Stati. Essa è tale da facilitare la espansione economica d'un paese che si urla a resistenze, permettendogli di servirsi del territorio d'un altro Stato — posto giuridicamente o sotto altri riguardi in una situazione più favorevole — per conseguire da questo territorio sbocchi sui mercati che gli sono chiusi (« Mimicry economica »). Ciò torna facile, soprattutto al mezzo di società anonime, la cui sede sociale determina generalmente la nazionalità.

c) Se la limitazione della libertà di domicilio è un mezzo negativo per rimediare agli inconvenienti dell'afflusso esagerato della popolazione straniera, un mezzo positivo per raggiungere lo stesso scopo è la *naturalizzazione obbligatoria*, conseguita direttamente

o in modo indiretto. Fa la naturalizzazione obbligatoria da origine a conflitti inescricabili tra i diversi diritti d'indigenato, che si sovrappongono gli uni agli altri, conflitti che bisogna ugualmente prevedere e dei quali giova cercare una soluzione.

4. Non occorre esaminare qui i postulati riguardanti la politica sociale, stati formulati a proposito dell'ordinamento destinato ad assicurare il mantenimento della pace. Il dipartimento dell'economia pubblica sta già occupandosene; si tratta di questioni la maggior parte delle quali non potranno essere risolte già alla conclusione della pace generale.

## IX. Le sanzioni.

1. Prima della guerra si considerava come utopia l'idea di creare un ordinamento internazionale destinato ad assicurare, occorrendo, colla costrizione, l'ascolto degli obblighi internazionali. Questa idea, del resto, non era sostenuta che da una parte dei pacifisti e specialmente in Olanda. La questione delle sanzioni del diritto internazionale non era che un *problema* della politica pratica. In determinati casi concreti solamente — così per ciò che concerne le frontiere fisse e — per la Svizzera nel 1815 o la neutralità del Belgio — certi Stati si erano dichiarati garantiti, senza che gli obblighi nati da questa garanzia fossero comunque definiti.

a) Dopo la guerra invece, il postulato esigente l'ordinamento di sanzioni internazionali ha guadagnato terreno specialmente, in sulle prime, negli Stati Uniti. Un'importanza completamente nuova gli è venuta dalla circostanza che l'idea è stata accolta da uomini di Stato dirigenti o influenti, i quali ne hanno fatto un elemento essenziale della futura Società delle nazioni.

Ciò che ha modificato in tal modo l'attitudine presso, a riguardo del problema delle sanzioni, dai circoli ufficiali, non furono gli intacchi gravi che il diritto internazionale ha subito nel corso della guerra attuale. Il nuovo orientamento fu causato piuttosto dall'accertamento del fatto che le istituzioni dell'Aja — basate

sulla libera volontà e sull'iniziativa di ogni Stato — rifiutando facilmente di funzionare, precisamente nel momento critico e che al mondo non può essere protetto contro le catastrofi, come la guerra attuale, se non da una organizzazione più potente dei singoli Stati o gruppi di Stati esistenti ed atta a costringerli alla pace. Per il passato non si osava dedurre questa conseguenza logica, perchè i governi e l'opinione pubblica, che si trovava dietro di essi, da un lato non credevano che in parte alla possibilità d'una guerra e dall'altro erano quasi interamente dominati dall'idea della sovranità dello Stato. Così in cospetto del dilemma tra la pace e la guerra, non si è saputo fare un passo decisivo nel senso della pace.

b) Quantunque il postulato di sanzioni internazionali sia per il momento solo una tesi d'ordine politico, il mutamento avvenuto, a questo proposito, nelle idee dominanti, è d'un'alta importanza a causa dell'effetto psicologico che può avere. L'esistenza di grandi alleanze, specialmente dal lato dell'Intesa, ha contribuito alla diffusione dell'idea che è possibile d'organizzare una cooperazione durevole ed intensa d'un gran numero di Stati, per la difesa d'un ordine giuridico stabilito o dello *status quo*. E quando si reclamano sanzioni internazionali, si ha meno l'idea, più o meno astrusa, della creazione d'una polizia internazionale — considerata come organo indipendente dagli eserciti e dalle flotte nazionali — che il concetto d'una azione collettiva di Stati congiunti in un'alleanza difensiva basata sul principio della *neutralità*. Si tratta meno di concezioni d'un pacifismo ardito e costruttore, che dell'idea d'una politica dell'alleanze a tendenze conservatrici ed a basi molto larghe.

c) Ma appunto il sistema di continuazione dei metodi politici del passato e dell'epoca attuale, induce certi fautori dell'idea d'una Società delle nazioni ad opporre *obiezioni di principio* all'ordinamento delle sanzioni. Si teme di vedere sopravvivere con esse, sotto forma nuova, lo spirito bellicoso e la politica della violenza; certi uni giungono persino a considerare l'intero sistema delle sanzioni come una continuazione mascherata con apparenze pacifiche, delle alleanze esistenti. Altri ancora si dichiarano contro l'istituzione

delle sanzioni per ragioni puramente etiche; il diritto perde la sua autorità morale se deve essere protetto con mezzi di costrizione esterna.

A quest'ultima obiezione si deve rispondere che quando si è in presenza d'un problema di politica pratica — e bisogna considerare come tale il problema della Società delle nazioni — non si tratta, almeno in linea principale, di realizzare postulati d'ordine morale, ma di creare un'organizzazione giuridica. E' vero che la morale fornisce al diritto un appoggio essenziale; ma esso ha la sua esistenza indipendentemente dalla morale e, nel pensiero umano, il concetto del diritto è congiunto a quello di una forza collettiva destinata a proteggerlo e più potente di ogni forza particolare. Creare, per un tempo durevole, un ordinamento internazionale pacifico basato sulla conciliazione equa di tutti gli interessi, gioverebbe a favorire lo sviluppo di una morale internazionale assai più del fatto d'istituire un ordine giuridico che, sprovvisto di sanzioni, finirebbe col crollare ed a cedere di nuovo il posto al regno della forza brutale.

Dal punto di vista sociologico, la vita nazionale e la vita internazionale hanno per base fatti fondamentali identici; ciò risulta dalla storia della Confederazione di Stati e degli Stati federativi. Il problema delle sanzioni è complicato dalla difficoltà che esiste a realizzare questa idea, conciliandola colla nozione della sovranità degli Stati, e dalla circostanza che la soluzione del problema dipende dalle basi geografiche degli Stati attuali.

2. Le forme di sanzioni proposte possono essere raggruppate come segue:

a) *Organi indipendenti di coercizione* della Società delle nazioni secondo il modello d'uno Stato federativo; ossia organi indipendenti dagli Stati federati. Un ordinamento di questo genere sembra essere fuori dei limiti di quanto è possibile conseguire per il momento. Lo stesso deve dirsi a riguardo della proposta stata fatta di adottare il sistema dei contingenti militari da fornirsi da ciascuno degli Stati associati e di rinforzare questo sistema dislocando ogni contingente di truppa fuori dello Stato che lo fornisce.

b) Istituzioni internazionali indipendenti dai diversi Stati associati e le quali devono servire non a esercitare una *coercizione immediata*, ma a cagionare un pregiudizio economico allo Stato che ha agito contrariamente al diritto, o a restringere la capacità di quello a fare la guerra. Si possono classificare sotto questa rubrica le proposte seguenti:

α. Creazione d'un *trust internazionale della pace* colla costituzione d'un deposito in oro. Esso servirebbe alla copertura di biglietti di banca internazionali che sarebbero emessi da ogni Stato in proporzione del deposito che farebbe secondo la cifra della sua popolazione. Lo Stato condanna o quale violatore della pace da un tribunale internazionale, potrebbe vedere il suo deposito confiscato; inoltre i biglietti di banca da esso emessi perderebbero la copertura. Quando maggiormente fosse possibile rendere in internazionale la copertura in oro dei biglietti di banca, tanto più questa sanzione diventerebbe efficace. Avrebbe il grande vantaggio, d'essere, per ciò che concerne la sua esecuzione, relativamente indipendente dalla volontà dei diversi Stati associati. Inoltre tale misura non avrebbe per conseguenza, come in un'alleanza collettiva, che una guerra tra due Stati possa ogni volta, causa l'intervento di tutti gli altri, degenerare in una guerra mondiale (proposta del Dottor O. Busch).

β. *Monopolio*, a profitto della Società delle Nazioni, della *produzione delle materie esplosive*. Simile mezzo d'assicurare il mantenimento della pace, se è effettuabile, avrebbe il vantaggio di non condur seco come un disarmo reale, un'impotenza generale in confronto di Stati i quali, avendo mancato agli obblighi imposti dalla lega, arrivassero più presto degli altri ad improvvisare un'armata potente. Il monopolio delle materie esplosive assicurerebbe, a quello che lo contiene, un'incontestabile superiorità.

c) La maggior parte delle proposte fatte resano nel campo delle *pressioni e delle coercizioni* che sono usate ora da Stato a Stato o d'alleanza ad alleanza. Non va sarebbe solo la convenzione mediante la quale molti Stati s'impegnassero a fare un'applicazione collettiva di queste misure (*rappresaglie e guerre d'esecuzione*).

agli Stati che non si sottometterebbero alle pressorazioni emanate per assicurare il mantenimento della pace.

α. Non occorre rilevare che qualsiasi misura di coercizione dev'essere preceduta da *passi diplomatici*, anche in caso di non accettazione di mediazione o di rifiuto d'eseguire un lodo. Se l'istanza di mediazione è ordinata essenzialmente secondo considerazioni politiche, essa è particolarmente indicata per fare questi passi diplomatici. Se invece si è costituito piuttosto un consiglio di personaggi imparziali e di uomini di fiducia, l'intervento diplomatico spetterebbe agli Stati, i quali, eventualmente, dovrebbero poi mandare ad effetto le misure coercitive (vedi cifra 4 qui vicina). E' pure possibile che, causa la rottura delle relazioni diplomatiche, si tenti primamente d'esercitare una pressione sullo Stato che si rifiuta di conformarsi ai suoi obblighi come membro della lega.

β. Quali mezzi di coercizione propriamente detti, si prendono in considerazione primariamente le misure d'ordine economico, tra le quali non vi è che la difficoltà della scelta. Astrazione fatta dal mezzo più incerto della scelta, Astrazione fatta dal mezzo più incerto della scelta. Astrazione fatta dal mezzo più incerto dietro menzionato (lettera b, c), entrano in linea di conto le misure seguenti: trattamento differenziale in materia di dogana, di navigazione, ecc. ecc., interruzione del commercio, sospensione delle relazioni postali, telegrafiche e telefoniche, sequestro di crediti e di beni di qualsiasi natura. La diversità delle circostanze non vi permette di sapere anticipatamente quali misure vi saranno da prendere in ogni caso ed in quale ordine o secondo qual sistema si dovranno applicare; appare completamente impossibile d'insituire a tale riguardo una procedura formale.

I mezzi di coercizione economica saranno senza dubbio largamente sufficienti in un gran numero di casi. Nella regola, tuttavia e specialmente quando queste misure sono prese in confronto di grandi Stati, non potranno essere rapidamente efficaci se non alla condizione d'essere immediatamente applicate in modo generale. Ecco perchè si è già manifestato il timore che la Società delle Nazioni, colle sue sanzioni economiche, non sia se non un mezzo di cui le grandi potenze — per le quali la guerra economica è un'arma

particolarmente efficace — potrebbero servirsi al fine di obbligare gli altri Stati, per esempio i neutri attuali, ad unirsi anch'essi a questa guerra economica.

All'idea delle sanzioni economiche si è obiettato che là ove l'autorità del diritto è insufficiente, anche la guerra economica non avrà efficacia e non servirà che a creare una tensione la quale condurrà alla guerra. Questo può essere esatto se la guerra economica è diretta contro una o parecchie grandi potenze, ma non negli altri casi.

Appartengono pure alla categoria delle sanzioni economiche, le differenze nella pratica della neutralità di cui è questione più avanti (conf. 5).

7. Le sanzioni militari, cui saranno sempre aggiunte quelle economiche, sono indispensabili in certi casi come « *ultima ratio* ». Non si potrà ottenere la capitolazione dei grandi Stati con mezzi puramente economici. Ora, in tutti i casi in cui uno Stato entra in guerra violando le prescrizioni che reggono la Società delle nazioni, la lega non può limitarsi ad abbandonare lo Stato attaccato alla sua sorte, nè a praticare nei suoi riguardi una benevole neutralità. Una lega destinata ad assicurare il mantenimento della pace e dotata d'un sistema di sanzioni, deve diventare una alleanza difensiva, anche se questa alleanza non impone a tutti gli Stati associati obblighi identici.

Le misure militari di costrizione possono, al pari di quelle d'ordine economico, essere applicate secondo una certa gradazione; dipende dalle contro-misure prese dallo Stato verso del quale sono dirette, che esse riescano ad una guerra propriamente detta. In alcuni casi basterà il blocco detto pacifico o l'occupazione militare di certi punti. Nella regola tuttavia, le misure militari riusciranno alla guerra.

3. a) Quanto più è difficile, in un'alleanza, prevedere i « *casus foederis* », tanto maggiormente il trattato d'alleanza è pericoloso e vi sono più grandi probabilità che nascano eventualità in cui gli alleati si sottraggano ai loro obblighi. Questo è particolarmente vero quando si tratta d'un'alleanza mutua e difensiva cotanto estesa, come quella che dovrebbe costituire la Società delle nazioni. Quelli che ne preconizzano la

creazione partono, è vero, dal supposto che un « *casus foederis* » non si realizzerà, perchè gli Stati isolati non teneranno di resistere alla lega. Col solo fatto della sua esistenza, la Società delle nazioni metterà fine al difetto di sicurezza in cui vivono gli Stati, specialmente i piccoli. La storia della confederazione di Stati, a cominciare da quella della Confederazione svizzera, dimostra quanto è *relativa tale sicurezza*. In una lega, ancora meno stretta delle confederazioni di Stati sinora esistite e nella quale certi membri sarebbero Stati d'una potenza e d'una indipendenza straordinarie, potrebbe sempre accadere che un'azione d'esecuzione della lega non sia fin dall'inizio intrapresa con forze superiori e che questa azione conduca ad una guerra tra due gruppi di Stati, mentre un terzo gruppo rimarrebbe neutro. Gli Stati che vogliono accedere ad una Società delle nazioni, col proposito di eseguire gli obblighi che da tale adesione possono derivare, devono tener presente tale evenienza.

b) Si può comparare solo in modo relativo il mantenimento dell'ordine giuridico nello Stato ed il medesimo compito nella Società delle nazioni. Poichè, primieramente, la relazione, nell'interno d'uno Stato, tra il potere collettivo e quello individuale, è cosa affatto differente che nel campo internazionale, dove una sola grande potenza è in grado d'opporre alla collettività una resistenza, nella migliore delle ipotesi, pericolosa. Inoltre l'azione di esecuzione intrapresa da una Società delle nazioni ha, per gli Stati che vi partecipano, una portata ben più grande che non possa averlo, normalmente, per l'individuo, l'azione d'uno Stato tendente a mantenere la pace interna. Per Stati piccoli essere trascinati direttamente in una guerra d'esecuzione, costituisce una catastrofe, senza parlare dei pericoli che corrono, dal punto di vista politico, in caso di uno scacco dell'azione collettiva. Ciò è vero soprattutto per i paesi come la Svizzera, il Belgio ed i Paesi Bassi od anche per altri paesi dell'Europa Centrale i quali, a causa della loro situazione geografica, possono essere, in caso d'un'azione collettiva, esposti immediatamente a servire da campo di battaglia e come vie di passaggio. Ma anche la semplice partecipazione a rappresaglie economiche può avere le conseguenze più dure per gli Stati che hanno un interesse vitale a re-



stare in relazione commerciale col paese contro del quale l'azione collettiva è diretta. Forse più ancora della guerra militare, quella economica è un arma a doppio taglio; mentre esso nuoce poco a certi Stati può diventare rovinosa per altri, ai quali è in grado di causare un pregiudizio più grande che non allo Stato contro del quale è diretta a titolo di rappresaglia.

Tuttavia i rischi che l'adesione ad una Società delle nazioni implica per i piccoli Stati, non sono comparabili alle prospettive che loro apre, se possono effettivamente conservare la neutralità. Più grandi sono i pericoli che una guerra futura sembra dover far correre alla neutralità, più facilmente uno Stato neutro può accettare i rischi ai quali l'esporre l'entrata nella Società delle nazioni. I pericoli e gli oneri devono essere, principalmente nel campo economico, sensibilmente inferiori alla sicurezza ed ai vantaggi provenienti dal fatto d'appartenere alla lega.

c) Gli Stati membri d'una Società delle nazioni possono entrare in conflitto come conseguenza delle loro alleanze. Normalmente non vi è posto per alleanze difensive nel seno d'una alleanza generale di questo genere. Non si può del pari concepire la possibilità di « trattati di rassicurazione », coi quali uno Stato s'impegna a restare neutro nei confronti d'un altro, in modo di limitare la portata di un'alleanza difensiva conclusa contro un terzo. Accordi di questo genere sarebbero in contraddizione assoluta, non solo coll'esistenza d'una Società delle nazioni provvista d'un sistema di sanzioni, ma anche coll'idea fondamentale insita a tale associazione, formata unicamente allo scopo di organizzare un sistema di mediazione e di arbitrato. Certi disegni di Società delle nazioni — i quali non prevedono un'azione collettiva se non in caso di guerra aperta senza previo ricorso agli organi della Lega — lasciano agli Stati associati la libertà di concludere alleanze nei casi in cui una guerra scoppi senza ricorso alla procedura di mediazione. Questo sistema è molto contestabile; poiché se uno Stato può contare su alleanze dopo aver fatto naufragare un tentativo di mediazione, sarà molto più difficile far riuscire una procedura di questo genere. Alleanze non possono essere ammesse per i membri d'una Società delle nazioni, se non nella misura in cui esse servono a sviluppare e a rinforzare i

principi che sono alla base di questa associazione, ossia se esse sono dirette contro gli Stati, i quali dopo aver seguito la procedura di mediazione prevista dagli statuti della lega, tengono in non cale le proposte fatte dall'istanza di mediazione.

d) Si è proposto quanto segue allo scopo di tener conto delle situazioni diverse in cui possono trovarsi gli Stati in seguito della loro adesione alla Società delle nazioni:

« Formare diversi gruppi di Stati, secondo che i membri della lega assumano obblighi più o meno estesi per ciò che concerne la loro partecipazione ad azioni coercitive collettive e secondo che, in conseguenza, acquistano diritti più o meno estesi. Ma occorrenza, acquistano diritti più o meno estesi. Ma occorrenza, allora che tutte le grandi potenze od almeno la maggior parte fra esse, assumano in pieno gli obblighi. Siccome, di fatto, le grandi potenze sono le sole in grado di fare la guerra, esse possono di regola rinunciare all'appoggio militare diretto di altri Stati e contentarsi dell'impegno preso da essi di cooperare alla guerra economica.

β. Entrando nella Società delle nazioni, gli Stati possono fare riserve, p. es. a profitto di alleanze esistenti, in quanto gli obblighi che loro ne derivano non sono assolutamente incompatibili collo statuto della Società delle nazioni. Oppure uno Stato può fin dalle prime dichiarare che in caso d'un'azione militare collettiva, esso non interverrà all'infuori d'una certa zona, ecc. Quantunque questo sistema d'eccezioni fatte alle regole dell'associazione con riserve individuali non sia senza inconvenienti, tuttavia una situazione chiara è sempre preferibile ad una dubbiosa, la quale dà quasi inevitabilmente occasione a mutui rimproveri per causa d'inosservanza del trattato.

4. Uno degli aspetti difficili del problema delle sanzioni è quello che concerne la loro esecuzione, ossia l'ordine dell'esecuzione come pure l'esecuzione stessa. È evidente che qualsiasi misura di coercizione contro uno Stato ha un carattere essenzialmente politico e che, come tale, deve venire eseguita in modo che tenga conto di tutti i fattori del problema. Non si può ammettere una procedura d'esecuzione puramente

formale, che potrebbe esser posta meccanicamente in movimento dalla parte interessata. Si deve, per quanto non si sia in presenza d'un fatto compiuto, tentare in ogni caso di raggiungere lo scopo voluto con passi diplomatici.

Qualora occorra passare all'applicazione di misure coercitive, bisogna prendere decisioni intorno ai punti seguenti: a) accertamento delle condizioni al verificarsi delle quali le misure sono autorizzate o necessarie; b) mezzi da impiegarsi; c) direzione dell'azione.

a) Per ciò che concerne l'accertamento dell'effettuazione delle condizioni alle quali è subordinato l'uso della coercizione, è d'uopo fare una distinzione: se la Società delle nazioni interviene solamente in seguito di ostilità, che non sono state precedute da nessuna procedura di mediazione o d'arbitrato, occorre constatare se in fatto le ostilità stesse sono incominciate o sono imminenti. Si tratta di accertamenti che hanno relazione non alla controversia, ma a fatti determinati d'ordine militare. Una decisione rapida è necessaria; essa non può essere presa, sembra, se non sotto l'influenza preponderante degli Stati che devono eseguire le misure di coercizione coi mezzi di cui dispongono o che sono esposti nel modo più immediato a provare il contraccolpo delle rappresaglie economiche. L'istanza competente può essere quella di mediazione, se la sua composizione risponde a queste esigenze o può essere immediatamente a ciò resa adatta.

Questa decisione preliminare è più delicata quando la Società delle nazioni deve intervenire, non in causa di una violazione della pace, ma di una lesione del diritto e specialmente in causa di un rifiuto di conformarsi ad un giudizio esecutivo. In questo caso la decisione relativa all'impiego delle misure di coercizione deve essere preceduta dall'accertamento della lesione del diritto. Questo accertamento preliminare potrà essere fatto dall'organo giudiziario o dall'istanza di mediazione, secondo che si tratti d'un dimiego di giustizia o del rifiuto d'uno Stato a sottomettersi ad una procedura di mediazione. Ma anche qui, spetta all'organo esecutivo deliberare le misure che devono essere prese, una volta stabilito quel punto.

b) La scelta dei mezzi come pure

c) la direzione dell'azione apparterranno ad un piccolo numero di Stati, cioè a quelli chiamati a partecipare all'azione comune. Ciò è del resto inevitabile per ragioni psicologiche, allo scopo di salvaguardare il prestigio degli Stati che devono condurre l'azione. Una sistemazione generale dell'azione non è punto possibile; decisioni formali sul modo con cui la decisione deve essere presa ecc. ecc. non avrebbero un grande valore. In definitiva un'azione collettiva non è possibile se non quando una grande potenza è disposta ad eseguirla. Non avrebbe probabilità di successo, nè utilità qualsiasi il voler emanare prescrizioni intorno alle modalità di questa esecuzione.

Questo potere esecutivo della Società delle nazioni come è stato chiamato, il quale dovrebbe effettivamente applicare le sanzioni necessarie, sarebbe costituito da un gruppo di Stati e, nell'attuale ordine di cose, essenzialmente dal concerto delle grandi potenze. Tra coloro che preconizzano il sistema delle sanzioni, gli uni dichiarano ciò espressamente, altri lo ammettono almeno indirettamente. Agire diversamente non sarebbe punto possibile; tutto questo del resto corrisponde alla pratica sinora seguita. Ridonderà tutto questo all'interesse della pace e, per ciò stesso, dei piccoli Stati? La risposta a questa domanda sarà appunto determinante per gli Stati che non sono grandi potenze.

5. Il sistema delle sanzioni internazionali è d'una importanza capitale per la neutralità, ossia tanto per gli Stati neutri in modo permanente, quanto per il diritto della neutralità in generale.

a) Secondo le concezioni attuali, un'alleanza difensiva orientata in un senso unilaterale, non è compatibile colla neutralità permanente, che se questa neutralità è stata violata o è minacciata. Un trattato che può obbligare uno Stato neutro ad entrare in guerra contro un altro paese, senza che questo abbia arrecato intacco alcuno ai diritti speciali di quello ed alla sua integrità territoriale, non è compatibile colla nozione odierna della neutralità permanente. E' vero che nel quadro d'una Società delle nazioni, una alleanza difensiva di questo genere avrebbe una importanza affatto speciale, della quale non si è potuto tenere conto sinora nè in diritto internazionale, nè nel

campo della politica in generale. Se scopo della neutralità permanente è d'opporre barriere alla guerra e creare centri permanenti di politica pacifica, la Società delle nazioni non è che un'applicazione più generale del medesimo principio. Nel sistema delle sanzioni, si dedurrebbero semplicemente le conseguenze pratiche della solidarietà che lega tra loro gli Stati i quali tendono al mantenimento d'una pace durevole. Può anche apparire discutibile, dal punto di vista morale, che certi Stati beneficino dei vantaggi d'una Società delle nazioni, pretendendo sottrarsi ai pericoli ed ai rischi inerenti a questa istituzione.

L'abbandono del principio della neutralità permanente nel sistema d'una Società generale delle nazioni è un postulato logico; ma si tratta d'un principio dottrinario e che non tiene in equa considerazione la situazione speciale di numerosi Stati.

Gli Stati perpetuamente neutri occupano territori strategicamente importanti. Se sono coinvolti in modo qualsiasi nelle operazioni militari, risultano per loro pericoli più grandi di quelli che minacciano le grandi potenze o la maggior parte degli Stati geograficamente meno esposti. L'abbandono della neutralità permanente sarebbe quindi un sacrificio sproporzionato, che non potrebbe essere giustificato neppure dagli interessi vitali della Società delle nazioni.

Inoltre gli Stati permanentemente neutri fanno già una politica che corrisponde alle tendenze della Società delle nazioni. Essi si mantengono sul terreno del diritto e non sono un pericolo per nessuno. Non si può, adunque, pretendere che si esponano a rischi speciali.

Secondo l'opinione della maggior parte dei partigiani d'una Società delle nazioni, quest'ultima non toglierebbe agli Stati che ne fanno parte il diritto di muovere guerra; subordinerebbe solamente l'esercizio di questo diritto a certe condizioni. Gli Stati, la cui politica è tradizionalmente pacifica e che, data la loro situazione particolare, non diventerà mai aggressiva, possono pretendere di restare, anche nella Società delle nazioni, all'intuori delle azioni guerresche. Per le esecuzioni riguardanti piccoli Stati, la loro collaborazione non è necessaria; se si tratta di

un'azione contro una grande potenza, essi correrebbero i più grandi rischi, se una loro partecipazione militare alla guerra venisse presa in considerazione.

Bisogna da ultimo prevedere il caso in cui l'intervento della Società delle nazioni, lungi dal ristabilire la pace ed almeno di ristabilirla immediatamente, riuscisse ad una guerra. In questo caso l'esistenza di Stati i quali, pur facendo parte della Società delle nazioni, non fossero belligeranti, può avere un grande valore per gli Stati o gruppi di Stati in guerra e per il ristabilimento della pace.

Altri Stati oltre la Svizzera, per esempio il Belgio ed il Lussemburgo, possono invocare ragioni che parlano per il mantenimento della nozione di neutralità permanente in una Società delle nazioni. I Paesi-Bassi e gli Stati del Nord praticano pure una politica di neutralità; si dovrebbe dunque dare ugualmente la possibilità di dichiararsi neutri in modo che non solamente leghi essi stessi, ma obblighi anche gli altri Stati membri dell'associazione.

b) Il diritto della neutralità, come è uscito dalla II<sup>a</sup> conferenza dell'Aja e dalla Conferenza di Londra, tende a imporre ai neutri il meno possibile di obblighi e ad imporre il meno possibile di restrizioni al loro commercio. Solo per ciò che concerne il modo di trattare i belligeranti, il principio della parità deve essere osservato dagli Stati neutri. (Conf. art. 7 a 9 della V Convenzione dell'Aja, del 18 ottobre 1917. Allegati III, 15. Vedi anche art. 9 della XIII Convenzione dell'Aja, del 18 ottobre 1907).

Invece i diritti positivi dei neutri, soprattutto in caso di guerra terrestre, sono ancora male stabiliti. Non vi deve essere differenza nell'esercizio della neutralità, secondo che la causa difesa da un belligerante è buona o cattiva. Non esiste del resto nessun criterio obiettivo permettente di fare distinzioni di questo genere, distinzioni tuttavia richieste dall'antico diritto internazionale. Un fatto è certo: la natura del diritto della neutralità non riesce ad assicurare ai neutri, in modo durevole, né i vantaggi economici che speravano, né a rialzare la considerazione di cui i neutri godono presso i belligeranti.

La creazione d'un'istanza di mediazione, alla quale gli Stati sono tenuti di ricorrere prima di dichiarare la guerra, permette di distinguere tra guerre lecite e guerre illecite e, dopo, di fare anche distinzioni nel modo di praticare la neutralità. Ma distinzioni di questo genere possono condurre lo Stato neutro a imporsi certe restrizioni, per esempio a interdire un commercio proficuo per i suoi attinenti, se questo tornasse utile ad un belligerante entrato in guerra in violazione delle regole del diritto.

Un'attitudine dei neutri differente secondo le circostanze può costituire una forma relativamente nuova delle sanzioni internazionali. Gli Stati destinati a restare verosimilmente neutri a riguardo di un conflitto, sono nella regola, quelli designati in modo particolare per servire da mediatori prima che la guerra scoppi. Se la loro mediazione è respinta sin dall'inizio, oppure le loro proposte vengono rigettate, essi possono, da una parte, osservare una neutralità stretta nei confronti del belligerante che ha rifiutato i loro buoni uffici e, dall'altra, accordare ai propri attinenti, in riguardo degli altri belligeranti, ogni libertà per ciò che concerne le relazioni economiche, l'aiuto finanziario e, in un modo generale, per tutti gli atti compatibili col diritto attuale della neutralità. Se gli Stati con politica costantemente neutra divenissero il centro d'una lega di mediazione alla quale si aggiungerebbero, in ogni caso particolare, gli altri Stati rimasti estranei al conflitto, la politica di neutralità, così compresa potrebbe essere tale da agire in favore del mantenimento della pace e dell'abbreviazione della guerra. Si è concepita questa idea, è vero, in un'epoca in cui si potevano considerare gli Stati Uniti come il centro d'una tale lega di mediazione neutra. Questo sistema di distinzioni da farsi nell'esercizio della neutralità, esigerebbe la disdetta della 5<sup>a</sup> e 13<sup>a</sup> convenzione dell'Aya del 1907 e specialmente dell'art. 9 delle convenzioni stesse. Rimarrebbe da vedere se una tale neutralità sarebbe rispettata dallo Stato al quale porta pregiudizio. E' lecito dubitarne.

Se si istituisse una Società delle nazioni, la « mediazione dei neutri » ricevrebbe una base più generale e più solida. Se uno Stato ledesse le garanzie stabilite per assicurare il mantenimento della pace, un

trattamento differenziale nei confronti di questo Stato e per esso pregiudicevole da parte degli altri membri dell'associazione, sarebbe in ogni caso necessario. Ma se l'insieme degli altri Stati associati facesse allora causa comune cogli Stati attaccati in urto al diritto, non vi sarebbe più posto per la neutralità, nel senso primitivo della parola.

Se certi Stati, per esempio gli Stati a neutralità permanente, fossero dispensati dal partecipare all'esecuzione delle misure di coercizione applicate a quello che ha violato la pace, la loro attitudine dovrebbe essere in ogni caso quella della neutralità la più stretta ed escludere ogni appoggio alla resistenza opposta all'azione dell'associazione.

Ma la Società delle nazioni giungerebbe senza dubbio ad esigere, in ogni caso, una neutralità particolarmente stretta nei riguardi di chi ha violato la pace, non solo da parte di quelli de' suoi membri che sono Stati permanentemente neutri ma anche da parte degli Stati che non sono membri dell'associazione. Per la Società delle nazioni, un'azione militare di coercizione, diretta contro quello dei suoi membri che avrà turbato la pace, sarebbe non una guerra ordinaria, ma un affare d'ordine interno, una specie di guerra civile. Una neutralità che favorisca il ribelle verrebbe considerata come una ingerenza negli affari interni dell'associazione e repressa come tale. La Società delle nazioni sarebbe quindi probabilmente indotta ad estendere la mozione dell'ingerenza illecita nella guerra d'esecuzione, sensibilmente più in là che non lo faccia il diritto di neutralità — si lungo a riguardo dei neutri — diritto che doveva essere consacrato dalla dichiarazione di Londra. Il mantenimento della pace, colla forza, se occorre, è da considerarsi come l'interesse internazionale supremo, al quale dovrebbero essere subordinati non solamente gli interessi individuali degli Stati membri della Società delle nazioni, ma anche quelli dei neutri rimasti fuori della lega. Se la Società delle nazioni comprendesse la maggior parte delle grandi potenze e specialmente quelle padrone delle vie transoceaniche, una tale politica, a proposito del diritto della guerra, sarebbe perfettamente effettuabile.

La maggior parte dei disegni di Società delle nazioni prevedono tuttavia « guerre legittime » ossia guerre, *tra i membri dell'associazione*, prima dello scoppio delle quali si è fatto ricorso alla procedura di mediazione, come pure guerre *contro Stati rimasti estranei alla lega o guerre tra quest'ultimi Stati*. In tale caso, la neutralità, nel senso attuale della parola, potrebbe tornare ad avere il suo posto. Bisogna tuttavia ammettere che in caso di guerra tra uno Stato membro della Società delle nazioni ed un altro Stato, quei paesi che, facendo parte dell'associazione, non conducessero la guerra, darebbero al loro associato in guerra almeno l'appoggio della loro neutralità benevole, in quanto è stato attaccato od abbia, conformemente allo statuto della Società delle nazioni, proposto primamente al suo avversario di ricorrere alla procedura, sia di mediazione, sia d'arbitrato.

In caso di guerra « legittima » nel senso della Società delle nazioni, accadrà il più delle volte che la guerra è stata impegnata da una delle parti a malgrado delle proposte di conciliazione degli organi della lega, od anche in violazione d'una sentenza pronunciata dall'istanza arbitrale. Anche se la lega si astiene dal procedere ad una misura d'esecuzione, non può avere un'attitudine completamente indifferente, sotto pena di compromettere gli stessi principi sui quali poggia. Per conseguenza, in questo caso, essa osserverà una neutralità differenziale che potrebbe anche trasformarsi in un aiuto attivo dato ad una delle parti.

Resterebbe, adunque, posto assai piccolo per una neutralità nel senso attuale della parola. Si potrebbe, adunque, considerare come di secondaria importanza il vedere se una riforma del diritto di neutralità è necessaria ed in quale senso deve essere operata. Ma siccome la costituzione d'una Società delle nazioni, abbastanza larga ed abbastanza forte, è cosa dubbiosa, non è escluso che il riordinamento del diritto di neutralità abbia la sua importanza. Non potrebbe tuttavia essere intrapreso in connessione immediata coi negoziati di pace. I punti essenziali di questa revisione eventuale — astrazione fatta dalla questione già discussa dell'esercizio differenziale della neutralità — sarebbero i seguenti:

a) L'integrità del territorio neutro, compreso lo spazio aereo, deve essere rispettata in modo assoluto; occorrerebbe, invece, definire più esattamente ed in un senso più ristrettivo, la responsabilità dei neutri per le violazioni della loro integrità territoriale. Dovrebbero, a fortiori, essere applicabili allo spazio aereo le regole poste a riguardo delle acque territoriali dalla 13a convenzione dell'Aja del 1907 (articolo 25).

b) Occorre riprendere, nel senso dei negoziati che hanno naufragato nel 1907, la questione della situazione giuridica fatta alle persone ed ai beni dei neutri sul territorio di Stati belligeranti.

c) Bisogna escludere in modo più logico, ritornando alle regole dell'antico diritto delle genti, l'aiuto indiretto dei neutri alle ostilità.

d) E' necessario sottoporre a regolamenti esatti i diritti dei neutri per ciò che concerne le relazioni che possono avere tra loro e coi belligeranti; è d'uopo però eliminare tutte le distinzioni formalistiche, artificiali e contrarie alle esigenze della politica di guerra, a proposito della definizione del contrabbando e d'altre questioni analoghe (5a convenzione dell'Aja del 1907, art. 2 a 8; Dichiarazione di Londra, art. 33 a 35).

e) Occorre ordinare con regolamenti in un senso restrittivo il diritto di distruzione delle prede.

f) E' opportuno definire la nozione del blocco in modo completo, cioè sottoponendo a regolamento la questione della chiusura dei mari, dei campi di mine, ecc., ecc.

g) Bisogna esaminare se, per ragioni d'umanità, non si dovrebbe autorizzare in una certa misura il commercio dei neutri coi belligeranti.

### **X. Entrata nella Società delle nazioni; uscita dalla Società; relazioni cogli altri Stati.**

1. La questione quale debba essere, per principio, l'estensione della Società delle nazioni e quali Stati debbano farne parte affinché gli Stati a neutralità permanente possano del pari aderire alla lega, è già stata

studiata più in alto (III). Noi abbiamo da esaminare qui solamente il problema se la Società delle nazioni deve essere un'Unione aperta o chiusa, oppure ancora se l'ammissione degli Stati, che non hanno firmato il trattato costitutivo della Lega delle nazioni, pur essendo riservata, debba dipendere da condizioni determinate.

Un'Unione aperta senza condizione sembra inammissibile, dato il carattere politico di una tale lega di Stati e considerate le conseguenze importanti e difficili da prevedersi che può avere l'entrata nella Lega di un tale o tal altro Stato. Se la Società delle nazioni fosse costituita fin da principio sopra una base essenzialmente europea, l'adesione di una ventina di Stati americani, piccoli o medi, porterebbe seco una modificazione profonda nei fondamenti stessi dell'associazione. D'altra parte, una lega assolutamente chiusa, ogni membro della quale potrebbe opporre il suo veto a qualunque nuova ammissione, avrebbe pure i suoi inconvenienti. Basterebbe esigere, per ogni ammissione, il consenso della maggioranza degli Stati membri, per assicurare all'associazione l'elasticità necessaria e per avere, nello stesso tempo, le garanzie volute contro l'eventualità di estensioni inopportune. Il sistema che meglio corrisponde all'idea di una Società delle nazioni consisterebbe senza dubbio nel fare della lega un'unione aperta a tutti gli Stati che realizzano certe condizioni, fissate una volta per tutte.

2. Le confederazioni di Stati che, nel passato, si sono costituite con uno scopo analogo a quello della futura Società delle nazioni (per esempio le antiche Leghe svizzere, la Confederazione svizzera e la Confederazione tedesca del 1815, la Confederazione americana del 1777), erano associazioni dette perpetue, cioè non denunciabili; esse non conoscevano né diritto di secessione, né diritto di disdetta. Ma queste leghe erano nate, sia dalla coscienza che avevano i loro membri di una comunità durevole d'interessi di fronte ad un avversario ben più potente di loro stessi (1701, 1777), sia da un'antica parentela nazionale (1815).

Queste condizioni non si verificano attualmente per una Società delle nazioni. Una lega che non prevedesse il diritto di disdetta o sarebbe impossibile o

ad ogni modo, condurrebbe ad una rottura; cosa ben più pernicioso che non la uscita di un solo Stato. Per la stessa ragione, un termine di disdetta molto lungo potrebbe non avere effetti favorevoli; bisogna solamente riservare gli obblighi pendenti, come sarebbero quelli che potrebbero nascere da una procedura di arbitrato o di mediazione già in corso.

Non si deve punto pensare all'esclusione di uno Stato a titolo di pena. Invece, la guerra fatta dalla lega contro uno Stato membro che ha violato la pace, equivarrebbe a una sospensione, almeno temporanea, dell'associazione a suo riguardo, sotto riserva del mantenimento degli obblighi che questo Stato ha, in quel momento, verso la lega.

3. a) I rapporti con altri Stati sarebbero determinati dal diritto comune attuale o dai trattati. Se la Società delle nazioni conglobasse un gran numero di Stati, tra cui tutte le grandi potenze o la maggior parte di esse, il diritto internazionale non avrebbe più fuori dell'associazione, che un'esistenza precaria o, almeno, dipenderebbe dallo sviluppo del diritto interno della lega.

b) I disegni che prevedono l'intervento collettivo della Società delle nazioni nel caso in cui uno degli Stati membri dichiarasse la guerra senza aver prima fatto ricorso alle istituzioni destinate ad assicurare il mantenimento della pace, contemplan pure un'azione analoga nel caso in cui uno degli Stati membri fosse attaccato da una nazione estranea alla lega, in circostanze analoghe. Ciò sembra essere una conseguenza logica del principio stesso della Società delle nazioni; conseguenza tut'avia non priva d'inconvenienti per gli Stati membri se non alla condizione che la lega e, specialmente, gli Stati tenuti a partecipare all'esecuzione delle misure di coercizione, siano in modo manifesto più potenti degli Stati rimasti fuori dell'associazione. Senza di ciò, una tale alleanza difensiva condizionale potrebbe essere molto pernicioso per i membri della lega, senza offrir loro vantaggi corrispondenti a questo pericolo, poiché gli Stati che non hanno aderito alla lega non avrebbero nessun obbligo di far ricorso alle istituzioni destinate ad assicurare il mantenimento della pace.

In caso di conflitto tra uno Stato membro e uno Stato estraneo alla lega, non si può punto pretendere che quest'ultimo si sottoponga alla giurisdizione del tribunale della lega, o accetti la mediazione d'uno de' suoi organi. Si deve ammettere piuttosto che il mantenimento della pace tra Stati membri e Stati non associati dovrebbe essere assicurato da trattati analoghi ai trattati d'arbitrato conclusi sinora o ai trattati Bryan. La sanzione insita a questi trattati consiste nel fatto che la loro violazione, da parte degli Stati non associati, rappresenterebbe un *casus foederis* per l'alleanza difensiva degli Stati membri della lega. In caso di violazione del trattato da parte di uno di questi ultimi, gli altri Stati associati gli rifiuterebbero il loro aiuto e la loro benevole neutralità.

È possibilissimo che la Società delle nazioni, invece di costituirsi fin dall'inizio come un organismo completo e logicamente ordinato, debba subire uno sviluppo progressivo, come la Confederazione svizzera, la cui unità federale è nata da un sistema contrattuale più o meno stretto, comprendente «*Orte und Zugewandte*». Speriamo tuttavia che i molteplici errori e le lotte sanguinose, che hanno ritardato il formarsi della Confederazione svizzera, siano risparmiati alla grande comunità delle nazioni.

*Allegato 1, 3.*

*Traduzione.*

## 5. Evoluzione storica del movimento in favore della Società delle nazioni.

(Estratto dal processo verbale della seduta del 7 novembre 1918 della Commissione consultiva svizzera.)

Come introduzione alla discussione, il relatore espone ciò che segue:

L'importanza di un'idea e la persistenza de' suoi effetti nell'epoca moderna possono essere esattamente apprezzate solo se si considera tutta l'evoluzione di quest'idea nella storia.

La cristianità occidentale del Medio Evo, donde è sorto il mondo moderno, era dominata dalla idea dell'unità de' popoli cristiani; questa idea era personificata dall'impero e dal papato. Tutti gli Stati si ritenevano sottoposti al diritto divino.

All'epoca della decomposizione dell'impero romano-germanico e della formazione di Stati a base nazionale come altre potenze pubbliche territoriali, si formarono alleanze per la pace, di cui la Confederazione Svizzera è la sola ancora vivente; si possono anzi rilevare, già allora, proposte in favore di una costituzione federativa degli Stati d'Occidente. (Dubois 1306, Podiebrad di Boemia 1463).

Sotto l'influenza del principio monarchico e della concezione romana della proprietà, l'idea della sovranità pervase e dominò tutta la politica. Giustificata in quanto serviva allo sviluppo interno del potere pubblico, questa idea, applicata alle relazioni tra gli Stati, doveva rivelarsi nefasta. Il postulato di un'indipendenza assoluta degli Stati, gli uni rispetto agli altri, indipendenza che in realtà non esisteva, ha, fin dal principio, posto

su di una base erronea il diritto delle genti, il quale, dopo il secolo XVII, si era sviluppato in un sistema di diritti e di obbligazioni giuridiche. Già Machiavelli, ponendo il postulato dell'amoralità della politica, prendeva posizione contro l'idea dell'unità del mondo basata sopra considerazioni morali.

Tuttavia, l'idea dell'unità naturale dei popoli nell'orbita di un sistema federativo non è mai scomparsa; se ne ha la prova nei disegni, più o meno estesi, di costituzione della Società delle nazioni dei secoli XVII e XVIII (Sully, Penn, Crucé, abate di Saint-Pierre). L'attività di Bentham e di Kant, all'epoca dei grandi razionalisti, è particolarmente importante; l'espressione « Società delle Nazioni » appare per la prima volta nella « Metafisica dei costumi » di Kant.

L'influenza più forte del razionalismo sulla politica risiede nella proclamazione dell'idea — divenuta in seguito predominante — che la vita politica e sociale può essere ordinata secondo principii razionali e morali.

Questa concezione si realizzò dapprima nel campo della politica, sotto l'influenza del diritto naturale (Dichiarazione americana del 1777; Dichiarazione francese del 1789); in seguito esercitò la sua influenza sulle questioni sociali partendo dall'economia politica; infine si manifestò nelle relazioni internazionali per mezzo del pacifismo.

L'idea della solidarietà internazionale fu messa in d'sparte dal vigoroso sviluppo del principio delle nazionalità al secolo XIX, sviluppo che permise agli Stati di darsi una forte costituzione interna; ma il principio della solidarietà nazionale conserva sempre i suoi campioni. Essi si trovano, all'inizio del secolo scorso, tra le Società di pace dell'America e dell'Inghilterra, tra i partigiani liberali del libero scambio e, specialmente, tra i socialisti. Domandano soprattutto la costituzione di tribunali di arbitrato e il disarmo generale; le loro idee furono esposte in alcuni disegni abbastanza particolareggiati (come quello di Bluntschli), destinati ad incoraggiare la creazione di una Società delle nazioni.

Il movimento pacifista non esercitò nessuna influenza sensibile sulla politica ufficiale, fino al momento in cui la Russia prese l'iniziativa della convocazione della prima conferenza dell'Aja, colla sua nota circolare del 24 agosto 1898. La limitazione degli armamenti, che costituiva il punto principale del programma, non fu realizzata, e l'ordinamento di una procedura pacifica per regolare i dissidi internazionali non fu assicurata che da un compromesso poco efficace.

Tuttavia, la prima conferenza della Pace diede un impulso potente all'idea stessa dell'arbitrato, in modo che parecchi trattati d'una portata differente, furono, in proposito, conclusi tra diversi Stati. Questo movimento venne incoraggiato, in grande misura, dall'Unione interparlamentare, composta di numerosi rappresentanti di tutti i Parlamenti. Uno dei compiti principali della seconda conferenza doveva consistere nel consacrare in un trattato universale i risultati dello sviluppo percorso dall'idea dell'arbitrato dopo il 1899, e nel creare un tribunale internazionale avente un carattere permanente. Ma questi due scopi non poterono essere raggiunti e le proposte fatte dalle delegazioni sud-americane di porre, come principio, che gli Stati avevano il dovere di accettare un regolamento pacifico dei loro dissidi non furono neppure discusse. Ma, pur facendo astrazione da queste conferenze, il pacifismo e, in ogni caso, la dottrina del diritto delle genti prima della guerra, si attenevano in generale al principio di una sovranità illimitata degli Stati. Fu necessario il conflitto mondiale per far passare l'idea di una Società delle nazioni, destinata ad assicurare efficacemente la pace, nel campo della politica pratica.

Immediatamente prima delle dichiarazioni di guerra, si riconosceva la necessità di modificare in modo radicale l'organizzazione dei rapporti tra gli Stati; ciò risulta dalla nota di lord Grey al Cancelliere dell'impero tedesco, in data del 31 luglio 1914. Il 25 settembre 1914, Asquith dichiarava che l'impero del diritto delle genti doveva essere lo



scopo della politica europea. Immediatamente persone private si misero all'opera per preparare la conclusione della pace sopra nuove basi; fu specialmente il caso dell'«Organizzazione centrale dell'Aja per una pace durevole», per iniziativa della quale vennero elaborati lavori preparatori di un grande valore, e che istituì un programma particolareggiato di cui raccomandò l'effettuazione. Bisogna, in America, rilevare l'attività della «League to enforce Peace». Durante gli anni 1915 e 1916, parecchi uomini di Stato che erano al potere, in primo luogo uomini di Stato dell'Intesa, raccomandarono la conclusione di una pace duratura e l'istituzione di un ordinamento internazionale destinato a garantirla. L'effettuazione di questo ideale pareva loro anzi essere lo scopo principale della guerra (Briand il 20 novembre 1915 e il 23 maggio 1916; Grey il 24 ottobre 1916 nel suo Appello agli Stati neutri, invitandoli a preparare una pace durevole; Bethmann-Hollweg il 9 novembre 1916). Ma la maggiore importanza è senza dubbio da attribuirsi al messaggio di Wilson al Senato americano, del 22 gennaio 1917, poiché, per la prima volta, un uomo di Stato al potere espose pubblicamente il programma di una nuova organizzazione internazionale, destinata ad assicurare il mantenimento della pace.

Dopo l'intervento degli Stati Uniti nella guerra, le aspirazioni ad una Società delle nazioni si fecero sentire in una maniera sempre più intensa. Bisogna far rilevare, a questo proposito, la risoluzione del Reichstag tedesco del 19 luglio 1917, la nota del Papa del 1° agosto 1917 e l'adesione data dalle Potenze centrali a questa nota. In Francia, soprattutto gli aderenti dei partiti politici di sinistra, reclamarono la conclusione di una pace durevole, e, in Inghilterra egualmente, quest'idea fece i maggiori progressi nei circoli liberali e tra i partigiani del socialismo.

A partire dal 1918, l'idea della Società delle nazioni ottiene, in modo assolutamente manifesto, un successo sempre più generale. Wilson riassume

dapprima, nel messaggio del 18 gennaio 1918, il suo primo programma in quattordici punti; insiste soprattutto sulla necessità di costituire un'unione della pace munita di mezzi veramente potenti (14° punto). Lloyd George, il 5 gennaio 1918, e il conte Hertling, il 24 gennaio seguente, si sono espressi in una maniera analoga, quantunque meno categoricamente.

Tra le manifestazioni che hanno avuto luogo nei paesi neutri, bisogna notare, oltre il discorso pronunciato il 6 giugno 1918, dall'on. Calonder, presidente della Confederazione Svizzera, le dichiarazioni del Ministro degli affari esteri d'Olanda, e i lavori preparatori interparlamentari e ufficiali, compiuti nei tre Stati scandinavi, aventi per iscopo la costituzione di una Società delle nazioni.

Un opuscolo di Grey sulla «League of nations» ebbe un grande successo in Inghilterra; lord Curzon si dichiarò in favore della Società delle nazioni alla Camera dei Lords; questa adottò una risoluzione allo scopo di accelerare lo studio e la preparazione della Società delle nazioni. In Francia, la Commissione per la Società delle nazioni del Ministro degli affari esteri, presieduta da Bourgeois, giunse al termine de' suoi lavori; il risultato sembra essere positivo. Il mondo operaio (Confederazione generale del Lavoro, Henderson) affermava senza esitare la necessità di una Lega delle nazioni, contrariamente alle dichiarazioni ufficiali che rimanevano piuttosto scettiche. Nei suoi discorsi del 4 luglio e 27 settembre 1918, Wilson insisteva di nuovo sulla creazione di un ordinamento della pace.

Dopo che, quando il 4 e 5 ottobre, il programma di pace di Wilson fu accettato dall'Austria-Ungheria e dalla Germania nella loro domanda d'armistizio, come pure dagli Stati dell'Intesa nell'elaborazione delle condizioni dell'armistizio alla Germania, l'idea suddetta sembrò essere giunta al termine del suo sviluppo.

Il successo crescente e sempre più universale del concetto di una Società delle nazioni — tale

quale si è manifestato durante la guerra, specialmente a partire dal 1916 e soprattutto nel 1918 — è forse un fenomeno passeggero dovuto alle ripercussioni della guerra, ovvero un fenomeno più significativo, indice che un ideale nuovo e necessario è passato nel campo della realtà, allo scopo di permettere un ordinamento razionale della vita dei popoli? Se si considera l'inevitabile dipendenza nella quale i popoli si trovano reciprocamente, la miseria economica attuale, la ripugnanza dei popoli per la guerra, la loro profonda diffidenza per il sistema della politica internazionale che ha prevalso fino ad oggi, se si considera quanto i popoli si rendano conto dei pericoli generali che comporta la soluzione dei dissidi internazionali colle armi e l'uso di mezzi violenti, si arriva alla conclusione che le prospettive sono favorevoli per instaurare un ordine nuovo e migliore. Trattasi di approfittare del momento attuale, unico nella storia.

Una delle principali difficoltà, contro le quali si urta la felice effettuazione dell'idea della Società delle nazioni, consiste nel fatto che l'idea stessa è nuova e poco studiata. L'incertezza colla quale la maggior parte degli uomini di Stato, anche quelli che hanno adottato questo principio, ne parlano, le espressioni vaghe che essi usano nelle loro dispute, permette di supporre, in modo generale, che i governi sono poco preparati ad iniziare lo studio di questo problema. E questo comporta il pericolo di vedere uomini di Stato indietreggiare, delusi, di fronte alle difficoltà inerenti all'organizzazione dettagliata della Società delle nazioni.

Si tratta in seguito di scegliere tra due soluzioni estreme: quella dell'ordinamento illusorio adottato all'Aja, e quella di uno Stato federativo cosmopolita. Se non si riuscisse ad adottare una soluzione radicale, si perderebbe l'occasione di dare ai popoli l'ordinamento nuovo e fondamentale che sono attualmente disposti ad accettare. Il problema politico consiste nel trovare, da una parte, quanto è praticamente fattibile e duraturo; dall'altra, ciò che risponderà nel miglior modo a un riordinamento sincero delle relazioni internazionali.

Per elaborare progetti concreti, è necessario tener conto degli Stati, quali esistono attualmente, e della concezione che se ne fanno gli uomini. Quand'anche profondi sconvolgimenti sociali arrecassero la possibilità di creare ordinamenti internazionali completamente nuovi, il problema non potrebbe tuttavia esser risolto attualmente, in una maniera pratica, se non prendendo in considerazione elementi conosciuti; una base di semplici ipotesi non sarebbe sufficiente.

Un'altra difficoltà si oppone al conseguimento di risultati positivi; essa consiste nel fatto che il programma di una futura Società delle nazioni è soverchiamente denso di rivendicazioni. Quand'anche queste siano, in sé, giustificate, la loro effettuazione simultanea è pur sempre impossibile, causa il numero e la diversità degli Stati. Una Società delle nazioni universale dovrebbe comprendere Stati così estesi e così lontani gli uni dagli altri, che vi sarebbe poca probabilità di arrivare a vincolarli con impegni che, all'incontro, potrebbero forse sembrare accettabili a Stati più piccoli o a Stati contigui, che presentino certi caratteri di omogeneità. La Società delle nazioni non deve quindi troppo coartare la libertà degli Stati. In considerazione di queste difficoltà, un gran numero di progetti della Società delle nazioni si limitano ad assicurare il mantenimento della pace ed affidano ad un'evoluzione ulteriore del diritto delle genti la cura di giungere ad un ordinamento equo ed opportuno di tutte le relazioni economiche. Se non che, in questo modo, si lascia in disparte ciò che costituisce, in realtà, il progresso più prezioso agli occhi di coloro che domandano soprattutto una riforma di una portata sociale.

La vitalità della Società delle nazioni dipende in grande parte dalla maniera con cui si tiene conto della potenza effettiva degli Stati, senza arrischiare di compromettere le pretese legittime degli Stati meno influenti. Siccome i diversi Stati non potranno probabilmente evitare di diventar membri di una Società delle nazioni, è importante

fissare per ciascun Stato una giusta proporzione tra i suoi impegni ed i vantaggi che ne trarrà, e tra le sue responsabilità e l'influenza che potrà esercitare. Allora solamente sarà possibile conseguire che gli Stati si sottomettano all'insieme delle nazioni, e che, dietro la volontà della Società delle nazioni, vi sia veramente la potenza risultante dall'unione dei popoli.

Ma, per quanto grandi sieno le difficoltà da superare, è essenziale riconoscere che è giunto il momento di fare un passo decisivo per creare un nuovo ordine internazionale.

*Allegato I, 6.*

**6. Disegno preliminare  
della Commissione Consultiva Svizzera.**

**Patto Federale e Statuto Costituzionale  
della Lega delle Nazioni**

(Novembre 1918 — Gennaio 1919.)

**Patto Federale**

In nome dei Popoli che essi rappresentano,  
*il Consiglio federale svizzero,*

(nomi degli Stati)

animati dal desiderio di fondare le relazioni internazionali sulla base del diritto e della giustizia e di dare alla pace un carattere intangibile e duraturo,

riconoscendo che la guarentigia più sicura della pace tra gli Stati è riposta nel controllo esercitato dai popoli sui loro propri destini ed in un ordinamento politico e sociale degli Stati conforme ai principii della giustizia e dell'equità,

dichiarano solennemente:

A. Deve essere assicurata un'influenza decisiva alla rappresentanza popolare od ai popoli stessi negli affari più importanti della politica estera ed i popoli devono avere conoscenza di tutti gli obblighi assunti in loro nome.

B. Devono essere garantiti a tutti l'uguaglianza civile e politica, la libertà di coscienza ed il libero uso delle lingue nazionali.

C. Oltre il mantenimento della pace, il compito più alto della Lega delle Nazioni è di organizzare la legislazione internazionale del lavoro in modo da rendere possibile un miglioramento progressivo delle condizioni del lavoro in ogni Stato.

D. Gli armamenti militari devono essere limitati in tutta la misura compatibile cogli interessi della Lega delle Nazioni e con le esigenze della sicurezza interna degli Stati.

E. (Libertà economiche).

e

concludono un'alleanza indissolubile sulla base delle disposizioni seguenti:

Art. 1. Gli Stati contraenti costituiscono una *Lega delle Nazioni*. Contemporaneamente al presente Patto, essi approvano uno Statuto costituzionale che vi è allegato e ne fa parte integrante.

Lo Statuto costituzionale della Lega delle Nazioni può essere riveduto conformemente alle disposizioni ch'esso contiene a questo riguardo.

La revisione dello Statuto non può avere per effetto di estendere la competenza della Lega delle Nazioni nei confronti dei suoi membri, nè di creare, modificare od abolire diritti speciali od obblighi particolari stipulati dallo Statuto nei riguardi di certi Stati o gruppi di Stati. Le disposizioni relative a queste materie possono essere modificate solo col libero consenso degli interessati.

Art. 2. Gli Stati della Lega delle Nazioni si impegnano a comporre, giusta le disposizioni dello Statuto, tutti i dissidi o conflitti che possano sorgere tra di loro, di qualunque natura siano, in quanto essi non potranno essere appianati a mezzo di negoziati diretti.

Art. 3. Gli Stati della Lega delle Nazioni rinunciano in modo assoluto, nelle loro relazioni reciproche, a farsi giustizia da sè. Restano riservate le misure prese, in virtù dello Statuto, per assicurare il mantenimento della pace ed il rispetto del diritto.

Art. 4. Gli Stati della Lega delle Nazioni si obbligano, conformemente allo Statuto, a contribuire allo sviluppo del diritto delle genti e dell'ordinamento internazionale, come pure ad osservare, alla stessa guisa con cui osservavano i trattati da loro conclusi, le prescrizioni decretate con forza obbligatoria dalla Lega delle Nazioni.

Art. 5. Gli Stati della Lega delle Nazioni si impegnano a non concludere, nè tra loro nè con terzi Stati, qualsiasi accordo che fosse in contraddizione coll'esistenza della Lega, o coi diritti degli Stati che ne fanno parte. S' impegnano a pubblicare tutti i trattati internazionali da loro ratificati ed a portarli a conoscenza degli Stati della Lega, in modo da permettere a questi ultimi, come pure agli organi della Lega, di formulare le loro obiezioni.

I trattati segreti non hanno forza obbligatoria.

Art. 6. Le istituzioni permanenti della Lega delle Nazioni e quelle della Croce Rossa internazionale hanno la loro sede sul territorio della Confederazione Svizzera, di cui è riconosciuta la neutralità perpetua, come pure sul territorio degli Stati qui appresso enumerati, che, per la loro storia e la loro politica di pace, offrono parimenti guarentigie durevoli d'imparzialità:

Il territorio di questi Stati è inviolabile e resterà sempre fuori delle operazioni militari, sia nel caso di guerre alle quali partecipassero Stati che

non fanno parte della Lega delle Nazioni, come nel caso in cui dovessero essere prese misure d'ordine militare da parte della stessa Lega, per assicurare il rispetto del diritto o il mantenimento della pace.

Incombe a questi Stati il difendere essi stessi il loro territorio contro qualsiasi atto che tendesse ad implicarli in operazioni militari contrariamente ai principii della neutralità. È riservato il diritto di chiedere soccorso alla Lega delle Nazioni.

Art. 7. Gli Stati della Lega delle Nazioni si impegnano ad appianare in modo pacifico, conformemente ai principii della Lega, i conflitti che possono sorgere tra loro e Stati rimasti fuori della Lega. A questo scopo, si garantiscono vicendevolmente i loro buoni uffici.

Si riservano il diritto di assicurarsi l'aiuto degli altri Stati membri della Lega delle Nazioni o di alcuni tra loro per resistere agli attacchi contrari al diritto da parte di Stati che non abbiano aderito alla Lega.

Art. 8. Il presente Patto federale entrerà in vigore dopo che sarà stato ratificato da \_\_\_\_\_ (numero) \_\_\_\_\_ Stati firmatarii. Questi Stati possono ratificarlo fino al \_\_\_\_\_

Gli Stati che non hanno firmato il presente Patto, come pure gli Stati firmatari che non l'avessero ratificato prima del \_\_\_\_\_ possono aderirvi in ogni tempo, purchè offrano la guarentigia dell'esecuzione degli obblighi che ne risultano. Se l'effettuazione di questa condizione non è riconosciuto all'unanimità, la questione dell'ammissione dello Stato interessato sarà risolta conformemente allo Statuto della Lega delle Nazioni.

## ALLEGATO AL PATTO FEDERALE

### Statuto Costituzionale della Lega delle Nazioni

#### I. Gli Stati della Lega delle Nazioni.

Art. 1. Fanno parte della Lega delle Nazioni, ai sensi del presente Statuto, gli Stati firmatari del Patto federale del \_\_\_\_\_

come pure gli Stati che hanno aderito alla Lega conformemente alle disposizioni che reggono l'adesione di nuovi Stati.

Art. 2. Tutti gli Stati della Lega delle Nazioni sono uguali in diritti e in obblighi, salvo disposizioni speciali del Patto federale o dello Statuto.

#### II. Gli Organi della Lega delle Nazioni.

Art. 3. Gli organi della Lega delle Nazioni sono:

- a) il Consiglio di mediazione;
- b) la Corte internazionale di Giustizia;
- c) la Corte dei conflitti;
- d) la Conferenza degli Stati;
- e) la Cancelleria.

Art. 4. Le istituzioni create, all'Aja, dalle convenzioni del 29 maggio 1899 e del 18 ottobre 1907 per il regolamento pacifico dei conflitti internazionali, vengono conservate e le disposizioni di queste convenzioni o di quelle che potrebbero completarle o sostituirle sono, salvo disposizioni speciali, applicabili ai tribunali arbitrali costituiti dalle Parti.

### A. Il Consiglio di mediazione.

Art. 5. Il Consiglio di mediazione si compone di Plenipotenziari designati dagli Stati della Lega delle Nazioni. Questi delegati risiedono alla sede del Consiglio. Possono essere richiamati in ogni tempo dal loro Governo. Ogni Stato ha un solo rappresentante in seno al Consiglio di mediazione.

I Capi di Stato o i Capi dei Governi e dei Dipartimenti degli affari esteri potranno sempre rappresentare personalmente i loro Stati al Consiglio di mediazione in luogo dei Plenipotenziari.

Art. 6. Le funzioni di membro del Consiglio di mediazione sono incompatibili con quelle di giudice della Corte internazionale, ma possono essere cumulate con quelle di delegato alla Conferenza degli Stati e di agente diplomatico.

I membri del Consiglio di mediazione non ricevono istruzioni dal loro Governo per la procedura di conciliazione.

Art. 7. Il Consiglio di mediazione comprende le sezioni seguenti:

l'Ufficio;

la Delegation permanente;

la Commissione di conciliazione.

L'assemblea plenaria del Consiglio di mediazione esercita tutte le funzioni del Consiglio, per le quali, a tenore del presente Statuto o in virtù di decisioni del Consiglio in pieno, non sono competenti né l'Ufficio, né la Delegation permanente.

Art. 8. L'Ufficio si compone di almeno tre membri. Il presidente, che ha nello stesso tempo la presidenza del Consiglio e della Delegation permanente, è designato dal Consiglio di mediazione, tra i plenipotenziari degli Stati rappresentati in modo permanente nella Delegation. Esso vien eletto per un periodo, la cui durata sarà fissata ad ogni elezione, ma che non può oltrepassare nove anni. Il presidente non è rieleggibile come tale.

Gli altri membri dell'Ufficio sono eletti dal Consiglio di mediazione per un periodo di nove anni, tra i rappresentanti degli Stati designati all'art. 6 del Patto federale.

Art. 9. La *Delegation permanente* si compone dell'Ufficio e dei rappresentanti degli Stati che si dichiarano pronti a garantire, con tutti i mezzi disponibili, l'esecuzione delle sentenze esecutive dei tribunali internazionali istituiti in seno alla Lega delle Nazioni, come pure delle proposte delle Commissioni di conciliazione accettate dalle Parti e delle decisioni definitive del Consiglio di mediazione. La dichiarazione di garanzia deve essere sottoposta all'accettazione degli altri Stati, che abbiano preso lo stesso impegno.

Per dare corso alla procedura di mediazione, la delegazione permanente vien così completata:

Quando Stati rappresentati nella delegazione sono parti in causa, essi continuano a sedere nel Consiglio e ciascuna Parte designa uno Stato non rappresentato nella Delegation e non interessato nel dissidio: il Plenipotenziario di questo Stato prende parte alle deliberazioni ed alle decisioni cogli stessi diritti degli altri membri.

Se lo Stato, il cui Plenipotenziario ha la presidenza del Consiglio di mediazione, è esso stesso Parte, la presidenza della Delegation passa al membro più anziano dell'Ufficio.

Se una Parte non è rappresentata a titolo permanente nel Consiglio, il suo Plenipotenziario prende parte alle deliberazioni e alle decisioni con tutti i diritti degli altri membri e questa Parte designa inoltre uno Stato disinteressato il cui rappresentante partecipa nelle stesse condizioni ai lavori della Delegation.

Gli Stati ammessi dal Consiglio di mediazione come liteconcorrenti o intervenienti esercitano tutti i diritti delle parti.

Art. 10. Le *Commissioni di conciliazione* sono formate dalle Parti, in tutti i casi in cui bisogna introdurre la procedura di conciliazione, nel modo seguente:

Quando uno Stato intende porre un dissidio davanti al Consiglio di mediazione, notifica la sua intenzione alla Parte avversa o alle Parti avverse, come pure all'Ufficio del Consiglio di mediazione, e designa due membri del Consiglio di mediazione per funzionare nel caso particolare come membri della Commissione di conciliazione.

A sua volta, l'altra Parte designa due membri del Consiglio di mediazione. Una Parte non può designare più di un membro che sia suo attinente, o al suo servizio, o che è stato da essa inviato al Consiglio di mediazione, o che risiede sul suo territorio. Un quinto membro, al quale spetterà la presidenza, è scelto dalle Parti ugualmente in seno al Consiglio di mediazione. Se una Parte è in mora per la designazione dei membri della Commissione di conciliazione, questi sono designati dall'Ufficio del Consiglio un mese dopo la verificaione della domanda di conciliazione. L'Ufficio designa infine il presidente della Commissione di conciliazione, se le Parti non si sono accordate sulla persona del presidente un mese dopo la designazione degli altri membri.

Si procede nella stessa guisa se la Parte convenuta rifiuta di accettare la procedura di conciliazione quando il Consiglio di mediazione intende dar corso a questa procedura.

Quando più di due Stati sono in causa o quando due Stati almeno intervengono come liteconsorti, le disposizioni dell'art. 44 qui appresso sono applicabili per analogia. In questo caso, la Delegazione permanente può aumentare nella stessa maniera per ogni gruppo di litiganti il numero dei membri della Commissione di conciliazione.

Se un membro del Consiglio di mediazione vien richiamato mentre è in carica come membro di una Commissione di conciliazione, egli può, col consenso del suo Governo, conservare questa funzione speciale. Se non è autorizzato, la Parte che l'aveva chiamato a sedere nella Commissione procede ad una nuova nomina.

Art. 11. La sede del Consiglio di mediazione è fissata dalla Conferenza degli Stati. Questa determina

del pari le regole generali della procedura davanti alle sezioni di questo Consiglio. Per tutto il resto, è competente il Consiglio di mediazione.

## B. La Corte internazionale di Giustizia.

Art. 12. E' creata una Corte internazionale di Giustizia accessibile in ogni tempo alle Parti contraenti.

Art. 13. La Corte internazionale di Giustizia è nominata dalla Conferenza degli Stati per una durata di nove anni. Ogni Stato propone almeno uno e al massimo quattro candidati debitamente qualificati, disposti ad accettare le funzioni di giudice e di cui uno almeno non dovrà essere attinente del detto Stato. Ogni Stato designa in seguito quindici persone scelte sulla lista così composta. I quindici candidati che hanno raccolto il maggior numero di voti sono eletti. In caso di demissione o di decesso degli eletti, o quando, per cause di rouse, il numero dei giudici riesce inferiore a quindici, entrano in funzione gli altri, seguendo l'ordine dei suffragi che hanno raccolto.

Art. 14. I sette giudici che hanno raccolto il più gran numero di voti costituiscono l'Ufficio della Corte; questi sette giudici designano nel loro seno, per un periodo di tre anni, un presidente, un primo vice-presidente e un secondo vice-presidente. Gli altri quattro membri operano, come supplenti, nell'ordine della loro elezione. Il presidente dell'Ufficio presiede pure le sedute plenarie della Corte.

Art. 15. La Corte internazionale di Giustizia delibera in seduta plenaria solo nei casi espressamente previsti o quando si tratta della sua amministrazione interna. Essa è in via ordinaria composta di cinque giudici quando delibera sulle questioni che le vengono sottoposte.

Porato il dissidio davanti alla Corte, ciascuna Parte, deve in un termine di quattro settimane, ricusare cinque giudici. Se una Parte lascia spirare questo termine senza procedere alla ricusa, la sorte designa i cinque giudici ch'essa avrebbe dovuto ricu-

sare; si procede nella stessa guisa quando le ricuse delle due Parti sono cadute sopra meno di dieci giudici.

Se le Parti rinunciano al loro diritto di ricusa, la Corte è formata dai cinque giudici eletti col più gran numero di voti. Coloro che fossero impediti od in congedo saranno sostituiti dai giudici che avranno ottenuto, dopo di loro, il maggior numero di suffragi.

I giudici che sono attinenti di uno Stato Parte o al suo servizio, o che sono stabiliti sul suo territorio, sono ricusati d'ufficio. Nel caso in cui, a tenore dell'art. 37, la Corte è competente, perchè le Parti non si sono potute intendere a tempo utile sulla composizione di un tribunale arbitrale, ciascuna Parte ha la facoltà di designare un membro qualsiasi della Corte, la cui ricusa per opera della Parte avversa è interdetta.

I cinque giudici non ricusati eleggono nel loro seno il presidente.

Art. 16. La sede della Corte internazionale di Giustizia e la procedura davanti ad essa è fissata dalla Conferenza degli Stati. La Corte fa il suo regolamento.

### C. La Corte dei Conflitti.

Art. 17. La Corte dei Conflitti è costituita, per ogni caso, nel modo seguente:

Ciascuna Parte designa un membro del Consiglio di mediazione e un membro della Corte internazionale di Giustizia. Due altri membri sono designati, in seduta plenaria dalla Corte internazionale di Giustizia, tra i membri di questa Corte. Infine un membro è scelto dalla Delegazione permanente del Consiglio di mediazione nel suo seno. La Corte così composta nomina essa stessa il suo presidente tra coloro de' suoi membri che provengono dalla Corte internazionale di Giustizia.

Se una Parte lascia trascorrere più di un mese dopo l'introduzione della causa senza fare le designazioni che le incombono, l'una sarà fatta dall'Ufficio del Consiglio di mediazione, l'altra dall'Ufficio della Corte internazionale.

Art. 18. La sede della Corte dei Conflitti, la procedura da seguirsi davanti alla Corte, ed il suo regolamento, sono fissati dalla Conferenza degli Stati.

### D. La Conferenza degli Stati.

Art. 19. La Conferenza degli Stati si compone delle Delegazioni degli Stati che fanno parte della Lega delle Nazioni. Ogni Stato determina la composizione della sua Delegazione e il numero de' suoi delegati; dispone di un sol voto nelle elezioni e nelle votazioni. Tutti i voti sono uguali, sotto riserva delle disposizioni dell'art. 25.

Una delegazione può rappresentare parecchi Stati. In questo caso, essa emette un voto speciale per ciascuno degli Stati che rappresenta.

Art. 20. Le Unioni di Stati che non sono un membro indipendente della Lega delle Nazioni e gli Stati non sovrani che appartengono a uno Stato membro potranno, quando con tutto il loro territorio sono nella Lega delle Nazioni, prendere parte alla Conferenza con diritto di voto proprio in quanto e nella misura colla quale, secondo la loro costituzione, posseggono il diritto di concludere trattati in materia internazionale. Non vi può essere in nessun caso cumulo di voti.

Art. 21. La Conferenza degli Stati si riunisce periodicamente: una riunione avrà luogo almeno un anno prima di ogni scadenza delle funzioni della Corte internazionale di Giustizia. La riunione della Conferenza può inoltre essere decisa in ogni tempo dal Consiglio di mediazione o dalla sua Delegazione permanente.

Art. 22. Il Consiglio di mediazione prepara i lavori della Conferenza degli Stati; il suo Ufficio diventa l'Ufficio della Conferenza fino a quando questa si sia costituita.

Per la preparazione del programma della Conferenza il Consiglio di mediazione costituisce Commissioni speciali di periti. Le regole per l'elezione della Corte internazionale di Giustizia sono applicabili, per analogia, alla designazione di questi periti.



Art. 23. La sede della Conferenza degli Stati è fissata dal Consiglio di mediazione dopo intesa collo Stato, sul territorio del quale deve aver luogo la riunione.

Art. 24. La Conferenza degli Stati fa essa stessa il suo regolamento. Determina il periodo delle sue riunioni ordinarie.

Art. 25. Per quanto, nei voti della Conferenza, si deve, conformemente all'art. 60, tener conto non solo dei voti degli Stati, ma anche della cifra della popolazione, è determinante quella data dall'ultimo censimento ufficiale.

La cifra più elevata che possa essere calcolata per uno Stato è di cento milioni d'abitanti.

#### E. La Cancelleria.

Art. 26. La Cancelleria comprende:

- a) il *Segretariato*, che provvede ai lavori di cancelleria del Consiglio di mediazione, della Delegazione permanente e del suo Ufficio;
- b) i *Servizi di computisteria*, che funzionano sotto il controllo del Consiglio di mediazione;
- c) la *Direzione della pubblicità*, che comprende i servizi seguenti: pubblicazione delle decisioni ufficiali e delle comunicazioni prescritte dagli organi della Lega delle Nazioni; servizio di notizie telegrafiche; traduzione di documenti che interessano la Lega delle Nazioni.

Art. 27. A capo della Cancelleria sono posti un Cancelliere e due vice-cancellieri nominati dal Consiglio di mediazione tra gli attinenti degli Stati di cui è fatta menzione all'art. 6 del Patto federale. Il cancelliere o, se egli ne è impedito, un vice-cancelliere assiste con voto consultivo a tutte le sedute del Consiglio di mediazione, della sua Delegazione permanente e del suo Ufficio.

Il Consiglio di mediazione esercita la sorveglianza sulla Cancelleria. Esso stabilisce i regolamenti concernenti i lavori di questa.

### III. La procedura per assicurare il mantenimento della Pace.

#### A. Procedura di conciliazione e d'inchiesta.

Art. 28. Gli Stati della Lega delle Nazioni si impegnano a rivolgersi ogni volta al Consiglio di mediazione per introdurre la procedura di conciliazione, se non rinunciano ad ottenere la soluzione di un dissidio sorto tra loro o non possono mettersi d'accordo a mezzo di negozianti diretti per liquidare la questione. Riservati gli accordi particolari per determinati casi, la procedura di conciliazione, dovrà precedere il ricorso a qualunque altro mezzo di diritto.

La domanda d'introduzione della procedura di conciliazione è formulata con notificazione rivolta all'Ufficio del Consiglio di mediazione, come pure alla Parte ed alle Parti avverse.

Art. 29. La Direzione del Consiglio di mediazione può offrire d'ufficio la procedura di conciliazione. Dopo che una Parte l'ha accettata, le vien dato corso come se una Parte avesse domandato questa procedura. Se nessuna Parte accetta l'offerta dell'Ufficio, questo decide se convenga aprire la procedura di mediazione davanti alla Delegazione permanente.

Art. 30. La Parte alla quale vien chiesto di sottoporsi alla procedura di conciliazione è tenuta ad aderire a questa domanda. Se non vi aderisce, il Consiglio di mediazione può tuttavia continuare la procedura. Qualora ciò non venisse fatto, la Parte che ha presentato la richiesta in conciliazione, può adire la via giudiziaria.

Art. 31. E' assimilata alla richiesta in conciliazione la domanda tendente all'apertura di un'inchiesta per gli accertamenti di fatti. La Commissione d'inchiesta è formata in questo caso in conformità dell'art. 12 della Convenzione del 18 ottobre 1907 per il regolamento pacifico dei conflitti internazionali. Il presidente della Commissione è designato dall'Ufficio del Consiglio di mediazione, come pure i membri della Commissione che le Parti avessero trascurato di designare.

Durante la procedura di conciliazione, sarà costituita una Commissione d'inchiesta, se una delle Parti lo chiede o se lo prescrive l'Ufficio del Consiglio. Se non vien costituita una Commissione d'inchiesta, la Commissione di conciliazione procede da sé o a mezzo di periti ch'essa designa per gli accertamenti opportuni.

Art. 32. Qualunque Stato che faccia parte della Lega delle Nazioni può, sia spontaneamente, sia dopo denuncia della lite, associarsi ad una procedura di conciliazione in corso, per quanto la Commissione vi acconsente. Si può ricorrere, contro il rifiuto di questa, alla Delegazione permanente del Consiglio di mediazione. Se la decisione di quest'ultima è negativa, si dà corso all'affare con una procedura di conciliazione separata e indipendente.

Art. 33. La Commissione di conciliazione, dopo aver terminata l'inchiesta, se si è ad essa proceduto, e dopo aver sentito gli Stati interessati e, dato il caso, anche terzi Stati, sottopone alle Parti una proposta indicante i mezzi che le sembrano atti a risolvere equamente il conflitto. La proposta di mediazione è notificata alle Parti e ai membri del Consiglio di mediazione per le cure dell'Ufficio di questo Consiglio. L'Ufficio delibera pure sull'opportunità di rendere la proposta pubblica.

Le parti hanno un termine di due mesi per dichiarare se accettano le proposte o se vogliono ricorrere alla via giudiziaria.

Art. 34. Una volta accettata dalle Parti, la proposta di conciliazione ha la stessa forza esecutiva di una sentenza giudiziaria.

Art. 35. I termini fissati per la procedura di conciliazione possono, per un caso particolare, essere abbreviati dalla Delegazione permanente del Consiglio di mediazione, se ciò sembra essere nell'interesse del mantenimento della pace. La Delegazione permanente può del pari prendere le misure provvisionali necessarie, le quali restano in vigore nel caso in cui il dissidio sia rinviato davanti ad un'istanza giudiziaria.

Art. 36. Gli Stati della Lega delle Nazioni possono sia accettare una procedura di conciliazione per

casì speciali, fuori delle disposizioni del presente Statuto e specialmente in conformità delle disposizioni della 1ª Convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907, sia costituire, per uno spazio di tempo limitato, organi particolari di conciliazione la cui competenza può essere generale, ma resta limitata ai dissidi che concernono esclusivamente gli Stati firmatari della convenzione particolare.

Le proposte di queste istanze di conciliazione hanno forza esecutiva per la Lega delle Nazioni solo se sono accettate dalle Parti e ratificate dal Consiglio di Mediazione. La stessa regola è applicabile al caso in cui le Parti convengono in anticipazione di sottomettersi alla decisione di un mediatore.

#### B. Via giudiziaria.

Art. 37. I dissidi rinviati alla via giudiziaria vengono sciolti dal giudice designato dalle Parti. Se, nel termine di due mesi, dopo il tentativo di conciliazione non riuscito, le Parti non si sono potute metter d'accordo sul compromesso previsto all'art. 52 della 1ª Convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907, la Parte attrice può richiedere il giudizio della Corte internazionale di Giustizia.

Art. 38. La Corte esamina, prima di entrare in materia sulla domanda e sulle eccezioni dello Stato convenuto, se è stato dato corso a una procedura di conciliazione, o se questa è stata esclusa per accordo delle Parti.

Art. 39. Se una Parte pretende che la domanda formulata contro di essa non è basata né sopra una disposizione contrattuale, né sopra una norma qualunque del diritto delle genti e che per sua natura non può essere sciolta da considerazioni giuridiche, la questione della competenza dell'istanza giudiziaria deve essere decisa dalla Corte internazionale di giustizia, a meno che, entro un termine di quattro settimane, le Parti convengono di rimettersi su questo punto alla decisione di arbitri.

Se la Corte respinge l'eccezione, la procedura segue il suo corso. Se la Corte ammette l'eccezione, la

Parte, alla quale la via giudiziaria è stata rifiutata, può esigere la procedura di mediazione.

Se una Parte ritiene che una domanda formulata contro di essa tocca la sua indipendenza e i suoi interessi vitali e se chiede per tale motivo che la vertenza sia sciolta dalla procedura di mediazione, esclusa la procedura giudiziaria, la Corte dei conflitti decide sopra il fondamento di questa richiesta. Nel caso in cui l'eccezione dell'impossibilità di sottoporre il conflitto ad un'istanza giudiziaria fosse congiunta a quella dell'indipendenza e degli interessi vitali, la Corte dei Conflitti delibera simultaneamente e nella stessa procedura sulle due eccezioni.

Qualora nessuna Parte solleva una delle eccezioni previste dal presente articolo, il giudice al quale esse hanno sottoposto il litigio deve, salvo desistenza dall'azione, statuire conformemente all'art. 42.

Art. 40. In mancanza di accordi speciali tra le Parti, la sentenza è resa sulla base delle conclusioni di queste.

Art. 41. Se la Parte convenuta non si presenta, vien pronunciata la sentenza in contumacia.

Art. 42. Qualunque giudice chiamato a deliberare sopra una controversia in esecuzione del presente Statuto, applica in prima linea le convenzioni esistenti tra le parti. In mancanza di queste stipulazioni, il giudice si basa sui principi del diritto delle genti. Se non esiste una regola generalmente riconosciuta o riconosciuta dalle parti, egli delibera prendendo per base i principi generali della giustizia e dell'equità.

Art. 43. Le sentenze pronunciate in ultima istanza dai Tribunali designati dalle Parti, come pure tutti i decreti della Corte internazionale di Giustizia, posseggono la stessa forza esecutiva e la loro esecuzione è garantita dalla Lega delle Nazioni.

Art. 44. Quando parecchi Stati sono interessati in una controversia sottoposta alla Corte internazionale di Giustizia, l'Ufficio della Corte, sotto riserva di ricorso all'assemblea plenaria, decide se la procedura deve essere iniziata tra due o più parti indipendenti. Se vi sono più di due Parti, queste eserci-

tano il loro diritto di ricusare dieci membri della Corte in un ordine fissato dalla sorte. Se due o più Stati devono essere considerati come una Parte perchè identica è la base della loro domanda o della azione contro di essi introdotta, esercitano il diritto di ricusa in un ordine fissato dalla sorte.

I membri dell'assemblea plenaria della Corte internazionale di Giustizia possono essere ricusati solo per sospetto di parzialità. L'assemblea plenaria delibera circa simile eccezione.

Art. 45. Salvo convenzione contraria, le Parti possono domandare la revisione delle sentenze rese dai tribunali ch'esse hanno formato e dei decreti della Corte internazionale di Giustizia, nelle condizioni previste all'art. 83 della prima convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907. Salvo convenzione contraria, il tribunale competente è quello che ha emesso il giudizio sottoposto alla revisione. Se non è più possibile ricostituirlo nella sua composizione primitiva, è competente l'assemblea plenaria della Corte internazionale.

Le Parti possono ugualmente presentare all'assemblea plenaria della Corte internazionale un ricorso di nullità basato sulla corruzione di un giudice o sul fatto che il tribunale avrebbe giudicato oltre la domanda, o all'infuori delle competenze che gli attribuiva il compromesso.

Una Parte che si è sottratta alla procedura giudiziaria non può ricorrere nè in revisione, nè in cassazione. E' nulla qualunque convenzione, in virtù della quale la Corte internazionale di Giustizia sarebbe chiamata ad agire come istanza d'appello.

Art. 46. Le sentenze di un tribunale formato dalle Parti e i decreti della Corte internazionale di Giustizia sono esecutivi solamente tra le Parti contraenti e solo per l'oggetto giudicato. Tuttavia, se la questione sciolta dal giudice si riferisce alla validità e alla interpretazione di una regola convenzionale esistente tra le Parti, il giudizio fa stato per tutta la durata della convenzione, fino a tanto che non è modificato da un altro giudizio reso in una nuova procedura.

Contro questo ultimo giudizio, si può far ricorso alla assemblea plenaria della Corte internazionale di Giustizia.

Art. 47. Tutte le contestazioni relative a trattati collettivi vengono sciolte in riunione plenaria dalla Corte internazionale, salvo disposizione contraria dei detti trattati.

Art. 48. Ogni Stato è tenuto ad eseguire il più rapidamente possibile una sentenza resa contro di lui.

Se l'esecuzione di una sentenza giudiziaria è resa impossibile dalle disposizioni del diritto costituzionale in vigore negli Stati chiamati a procedere a questa esecuzione, il tribunale che ha deliberato fissa la somma di denaro da pagarsi in luogo dell'esecuzione.

Le contestazioni sull'esecuzione delle sentenze vengono sciolte come gli altri litigi.

### C. Procedura di mediazione.

Art. 49. Viene introdotta la procedura di mediazione:

1. Quando la procedura giudiziaria è stata dichiarata inammissibile in conformità dell'art. 39 e la Parte, alla quale la via giudiziaria è stata preclusa, richiede la mediazione;

2. Quando l'Ufficio del Consiglio di mediazione, dopo che nessuna delle Parti ha accettato l'offerta della procedura di conciliazione, stima che la mediazione diventa indispensabile.

Art. 50. La procedura di mediazione viene condotta dalla Delegazione permanente del Consiglio di mediazione.

Fino all'apertura di questa procedura, l'Ufficio prende l'iniziativa di tutte le misure provvisorie destinate ad avviare la mediazione. Esso può, in ispecial modo, interdire qualunque misura, che fosse di natura tale da provocare ostilità.

( *Variante : Questa iniziativa ha per conseguenza di annullare qualunque misura, che fosse di natura tale da provocare ostilità.*)

Art. 51. La Delegazione permanente, le cui decisioni di mediazione saranno basate, per principio, sul rispetto del diritto, potrà ispirarsi ugualmente da considerazioni di equità e di opportunità, nell'interesse superiore del mantenimento delle buone relazioni tra gli Stati.

Le decisioni di questa natura si riferiscono esclusivamente al litigio che ne è l'oggetto.

Art. 52. La decisione è esecutiva, in quanto le parti, entro due mesi, non notificano al Consiglio di mediazione l'esistenza di una convenzione in virtù del quale regolano tutti i punti litigiosi della controversia.

Art. 53. Le disposizioni relative all'intervento e alla denuncia della lite nella procedura di conciliazione sono applicabili alla procedura di mediazione.

Art. 54. L'Ufficio o, se occorre, la Delegazione permanente del Consiglio di mediazione deliberano sull'opportunità di rendere pubbliche le misure e le decisioni che hanno preso.

Art. 55. Se risulta dalla procedura di mediazione, introdotta conformemente all'art. 49, cifra 2, che il litigio sottoposto all'istanza mediatrice è di natura essenzialmente giuridica, la Delegazione permanente rimette la soluzione definitiva all'assemblea plenaria della Corte internazionale di Giustizia. Nessuna opposizione può essere fatta alla decisione che ordina questo rinvio.

### D. Ricorsi contro trattati internazionali e decisioni della Conferenza degli Stati.

#### Conflitti tra la Lega delle Nazioni ed i suoi membri.

Art. 56. I trattati conclusi tra gli Stati che fanno parte della Lega delle Nazioni, sia tra loro, sia con Stati che non hanno aderito alla Lega, devono, subito dopo la ratificazione, essere portati a conoscenza del Consiglio di mediazione. Gli altri Stati della Lega delle Nazioni, come pure il Consiglio di mediazione, possono, in un termine di sei mesi, formulare obiezioni contro i detti trattati.

Se il reclamo presentato da un terzo Stato è basato sopra una lesione dei suoi diritti ed interessi, si delibera secondo la procedura ordinaria.

Se, invece, un trattato è contestato d'ufficio dal Consiglio di mediazione per lesione dei diritti ed interessi della Lega delle Nazioni, la Corte dei conflitti delibera come istanza unica. La Delegazione permanente rappresenta la Lega davanti alla Corte dei conflitti.

Art. 57. Gli Stati della Lega delle Nazioni possono, in un termine di sei mesi, contestare le decisioni della Conferenza degli Stati se esse portano lesione al Patto federale, allo Statuto della Lega delle Nazioni o ad altri dei loro diritti.

La Corte dei conflitti pronuncia, come istanza unica, sopra i reclami di questo genere. La Delegazione permanente rappresenta la Lega delle Nazioni davanti alla Corte dei conflitti.

Art. 58. La Corte dei conflitti delibera parimenti sui litigi differenti da quelli che sorgessero tra la Lega delle Nazioni e i suoi membri, sia riguardo ai trattati conclusi da questi ultimi tra loro, sia riguardo a decisioni prese dalla Conferenza degli Stati. Gli art. 56, capoverso 2, e 57 sono allora applicabili per analogia.

Le decisioni delle Commissioni di conciliazione, della Corte internazionale di Giustizia, della Corte dei conflitti e della Delegazione permanente deliberanti come istanza mediatrice, non possono essere contestate.

La via dell'intervento è aperta agli Stati che fossero interessati nel litigio senza essere parte principale.

#### IV. Decisioni e risoluzioni della Conferenza degli Stati.

Art. 59. Il diritto di presentare proposte alla Conferenza degli Stati è esercitato dai diversi Stati sotto forma di comunicazioni scritte rivolte al Consiglio di mediazione, quando la Conferenza non tiene le sue sedute. Durante le sessioni della Conferenza, le pro-

poste degli Stati sono fatte dai loro delegati. Inoltre, il Consiglio di mediazione, la sua Delegazione permanente, il suo Ufficio, le commissioni di periti nominate dal Consiglio di mediazione, e la Corte internazionale di Giustizia, possono pure presentare le loro proposte.

Le proposte che non provengono dal Consiglio di mediazione e dalle sue sezioni devono, in regola generale, essere presentate sei mesi prima della riunione della Conferenza.

Art. 60. Le decisioni e le risoluzioni della Conferenza degli Stati riguardano:

- A. Gli ordini del giorno, le altre questioni di natura regolamentare e le elezioni. Queste decisioni sono prese alla semplice maggioranza dei voti e diventano, senza altra formalità e senza riserva, obbligatorie per tutti gli Stati della Lega delle Nazioni;
- B. Gli oggetti che, a tenore del presente Statuto, quale è stato allegato al Patto federale, o in virtù di decisioni della Conferenza ratificate da tutti gli Stati, sono di competenza esclusiva della Conferenza. Queste risoluzioni sono prese e diventano obbligatorie senza altra formalità per tutti gli Stati della Lega delle Nazioni, quando hanno raccolto la doppia maggioranza richiesta. La doppia maggioranza è raggiunta quando la maggioranza degli Stati che accettano rappresenta più della metà delle popolazioni della Lega.

Gli oggetti sui quali la Conferenza degli Stati ha qualità per prendere decisioni in applicazione del presente capoverso B sono:

- 1° il regolamento della Conferenza;
- 2° La sede e la procedura del Consiglio di mediazione, della Corte internazionale di Giustizia e della Corte dei conflitti; il regolamento della Corte dei conflitti.
- 3° L'ammissione di nuovi membri.
- 4° L'ordinamento e la competenza di Conferenze e d'istituzioni che mirano allo sviluppo della legislazione internazionale del lavoro.

5° L'ordinamento finanziario della Lega delle Nazioni.

6° Le pubblicazioni della Lega delle Nazioni.

7° .....

8° .....

9° La revisione del presente Statuto secondo le disposizioni del capitolo VI qui appresso.

C. Gli accordi destinati a sviluppare il diritto delle genti e l'ordinamento giuridico internazionale, in quanto detti accordi non sono compresi sotto la lettera B qui sopra.

Le decisioni votate in applicazione del presente capoverso *c* sono prese alla maggioranza dei due terzi dei voti degli Stati o alla doppia maggioranza dei voti degli Stati e delle popolazioni rappresentate. Esse sono obbligatorie solamente per gli Stati che le ratificano. La ratificazione deve essere data senza riserva. Gli altri Stati possono aderire in ogni tempo a queste risoluzioni, notificando la loro volontà al Consiglio di mediazione.

Quando una decisione è stata presa alla maggioranza dei tre quarti degli Stati e questa decisione rappresenta nello stesso tempo una maggioranza dei tre quarti delle popolazioni della Lega delle Nazioni, essa è obbligatoria per tutti gli Stati che, nel termine di un anno, non notificassero al Consiglio di mediazione la loro volontà di non associarsi. Entro lo stesso termine, gli Stati che hanno votato alla Conferenza contro la decisione, o quelli che, dopo che il loro Governo l'ha accettata alla Conferenza, vorrebbero inventire dal voto, dovranno sottoporre all'autorità costituzionale competente per approvare i trattati internazionali, la questione di sapere se questa autorità approva il rifiuto.

D. Le proposte e i voti non obbligatori concernenti materie che possono interessare la Lega delle Nazioni. Queste decisioni sono prese alla semplice maggioranza dei voti degli Stati.

Art. 61. Le decisioni prese in virtù dell'art. 60, lettera B, possono in ogni tempo essere rivedute per la stessa via.

Gli accordi conclusi conformemente all'art. 60, lettera C, possono, se non contengono nessuna clausola che istituisca un termine più breve, essere disdetti dopo trent'anni. Possono essere disdetti più presto se ciò è giustificato da motivi gravi. Le contestazioni a questo riguardo sono sciolte secondo la procedura ordinaria per la soluzione delle controversie. Per gli Stati che si astengono dal disdirle, le convenzioni restano in vigore.

## V. Le sanzioni

Art. 62. Se uno Stato della Lega delle Nazioni si rifiuta, a malgrado de' suoi obblighi, di eseguire una proposta di conciliazione, un giudizio, o una decisione di mediazione, se uno di questi Stati incomincia a farsi giustizia da sé, se prepara atti di questo genere in violazione delle misure provvisoriale prese dal Consiglio di mediazione, o se contravviene in altro modo alle prescrizioni decretate dagli organi della Lega delle Nazioni, la Delegazione permanente esamina subito quali siano le misure atte ad assicurare il mantenimento della pace e il rispetto del diritto. Essa sottopone al Consiglio di mediazione le decisioni prese alla maggioranza dei voti.

Per diventare esecutive, queste decisioni devono ottenere, all'assemblea plenaria del Consiglio di mediazione, una maggioranza dei due terzi degli Stati rappresentanti nello stesso tempo una maggioranza dei due terzi delle popolazioni. Se questa doppia maggioranza non può essere raggiunta, la Delegazione permanente propone subito nuove decisioni. Se la pace è già turbata, la Delegazione permanente può decidere essa stessa, alla maggioranza dei voti, le misure necessarie per ristabilire la pace.

Art. 63. La Delegazione permanente è incaricata dell'esecuzione delle decisioni prese. Gli Stati che non hanno fatto la dichiarazione di guarentigia menzionata all'art. 9, prendono parte alle misure di esecuzione nel modo fissato, sia dal Consiglio di mediazione per il caso particolare, sia dalla Conferenza degli Stati. Questi Stati non possono essere costretti a partecipare attivamente alle misure di esecuzione militare. La situazione speciale degli Stati enumerati all'art. 6 del Patto federale rimane riservata.

## VI. Clausole di revisione.

Art. 64. Le disposizioni del presente Statuto possono essere rivedute nel modo seguente:

La proposta di revisione è fatta sia dalla maggioranza del Consiglio di mediazione, sia da un terzo degli Stati, sia da un gruppo di Stati rappresentante un terzo delle popolazioni. La proposta di mediazione deve essere notificata a tutti gli Stati per mezzo del Consiglio di mediazione.

Se nessuna riunione ordinaria della Conferenza degli Stati deve aver luogo nel termine di un anno dalla data di questa notificazione, dovrà essere decisa una sessione speciale, quando ne vien fatta la domanda dagli autori della proposta di revisione.

La revisione dello Statuto si opera conformemente alle disposizioni dell'art. 60, lettera B, sotto le riserve seguenti:

- a) L'entrata in materia sopra una proposta di revisione ha luogo solamente se la presa in considerazione è votata dalla Conferenza degli Stati, con risoluzione adottata alla doppia maggioranza degli Stati e delle popolazioni;
- b) I disegni presi in considerazione devono raccogliere alla Conferenza degli Stati la doppia maggioranza degli Stati e delle popolazioni.
- c) Per ottenere la sanzione definitiva, essi devono raccogliere la maggioranza dei due terzi dei voti degli Stati rappresentanti nello stesso tempo i due terzi delle popolazioni, in una nuova sessione della Conferenza degli Stati, che delibera senza dibattito. Questa sessione, convocata dal Consiglio di mediazione, deve essere aperta due anni almeno e cinque anni al massimo dopo la chiusura della sessione precedente.

Art. 65. Le disposizioni rivedute in conformità dell'articolo precedente sono, senza altra formalità, obbligatorie per tutti gli Stati della Lega delle Nazioni.

La revisione dello Statuto non può avere per effetto né di estendere la competenza della Lega delle Nazioni di fronte ai suoi membri, né di creare, modi-

ficare od abolire diritti speciali o obblighi particolari stipulati dal presente Statuto nei riguardi di certi Stati o gruppi di Stati. Le disposizioni relative a queste materie possono essere rivedute solamente col libero consenso degli interessati.

Le controversie intorno alla questione di vedere se una disposizione può essere riveduta sono sciolte dalla Corte dei Conflitti, che delibera conformemente all'articolo 57.

## 7. Rapporto del Consiglio federale all'Assemblea federale sul Disegno di un Patto di Lega delle Nazioni elaborato dalla Commissione consultiva.

(Dell' 11 febbraio 1919.)

Desiderosi di ragguagliare l'opinione pubblica svizzera sul problema della Lega delle nazioni, che occupa il primo posto nelle preoccupazioni odierne, il Consiglio federale approfitta della presente sessione dell'Assemblea feder. per far conoscere alle Camere e, nello stesso tempo, al popolo svizzero, il disegno d'ordinamento di una Lega delle nazioni, stato preparato dalla commissione consultiva nominata a questo scopo.

Il Consiglio federale non ha ancora deciso sopra tutti i punti di questo disegno. Tuttavia esso dichiara, in una maniera generale, oggi come dianzi, di salutare con gioia un ordinamento internazionale, basato sul diritto e sull'autonomia dei popoli, ordinamento che garantirebbe in modo efficace la conservazione della pace e impedirebbe le guerre in avvenire.

Per ciò che concerne la *neutralità perpetua della Svizzera*, il Consiglio federale ha fatto conoscere la propria opinione nel suo Memorandum dell'8 febbraio 1919 indirizzato alle Potenze rappresentate alla Conferenza di Parigi.

### I.

Il Consiglio federale ha deciso, il 4 maggio 1918, di nominare una commissione consultiva per studiare la questione — che sarà esaminata alla conclusione della pace — del riordinamento del diritto delle genti. In occasione dell'esame del rapporto di gestione del Dipartimento politico, il capo di questo dipartimento, l'on. consigliere federale Calonder, ha esposto, nel di-

scorso pronunciato il 6 giugno 1918 al Consiglio nazionale, l'attitudine presa dal Consiglio federale di fronte al problema della Lega delle nazioni. Dopo la redazione, da parte del consulente giuridico del Dipartimento politico, di un rapporto particolareggiato sulle questioni relative alla rinnovazione del diritto delle genti, il Consiglio federale ha eletto, nel settembre del 1918, una commissione di 18 membri<sup>\*)</sup>, composta di parlamentari appartenenti ai diversi partiti politici, di diplomatici, di giudici e di professori, e nella quale erano rappresentate le diverse tendenze politiche ed intellettuali, come pure tutte le parti del paese. La commissione è stata presieduta dall'on. consigliere federale Calonder, capo del dipartimento politico. Il professore Max Huber, consulente giuridico del dipartimento politico, ha assunto la carica di relatore.

Questa commissione si riunì una prima volta a Territet, dal 4 all'8 novembre 1918. Essa adottò una serie di risoluzioni di portata generale che furono sottoposte, il 6 dicembre, al Consiglio federale, dal quale vennero approvate in linea generale.

Sulla base di queste risoluzioni e di deliberazioni di sotto-commissioni, il giureconsulto del dipartimento politico presentò un disegno di statuto della Lega delle nazioni, e diverse tesi relative a questioni d'ordine politico in rapporto con questo problema. Questo disegno e queste tesi furono discusse dalla commissione consultiva durante una seconda sessione plenaria, che ebbe luogo a Territet dal 7 al 13 gennaio 1919. La commissione dedicò pure una speciale attenzione al pro-

<sup>\*)</sup> Achille Borella, consigliere nazionale, Mendrisio; Carlo Borjeaud, professore all'Università Ginevra; W. Burchardt, professore all'Università, Berna; Forrer, cons. naz., San Gallo; F. Gottofrey, giudice al Tribunale federale, Losanna; Eugenio Huber, professore all'Università, Berna; U. Lampert, profess. all'Università, Friburgo; il Ministro Lardy, Châtillon; W. Merz, giudice al Tribunale federale, Losanna; A. de Neuron, consigliere nazionale, Losanna; Paolo Moriaud, prof. all'Università, Ginevra; Gustavo Müller, consigliere naz., Berna; il Ministro A. de Planta, Reichenau; W. Rappard, professore all'Università, Ginevra; H. Scherrer, consigliere agli Stati, S. Gallo; Scherrer-Fillemann, cons. naz., S. Gallo; P. Studer, consigliere nazionale, Winterthur; Adalberto Wirz, consigliere agli Stati, Sarnon. — Il segretario della commissione: O. Nippold, professore a Thonon.



blema della neutralità svizzera ed ai suoi rapporti colla Lega delle nazioni. Il testo definitivo del disegno della commissione consultiva fu steso da una sotto-commissione di redazione. \*)

## II.

Una serie di questioni concernenti la *politica economica* (libertà del commercio, libertà delle vie d'accesso al mare per gli Stati interni, libertà di domicilio, ecc.), questioni che vanno sovente unite al problema della Lega delle nazioni, non sono state trattate in modo approfondito dalla commissione, perchè vengono studiate dai dipartimenti competenti e dalle loro commissioni di periti.

Per ciò che concerne la *politica sociale internazionale*, è avviso della commissione che le questioni materiali (durata del lavoro, salari minimi, ecc.) non possono essere l'oggetto di un'intesa immediata, ma che è possibile creare fin dal principio, entro l'orbita della Società delle nazioni, un ordinamento destinato ad assicurare lo sviluppo della legislazione internazionale. La commissione propone dunque di conferire alla Conferenza degli Stati il potere di prendere a questo riguardo decisioni obbligatorie, affinchè gli Stati, membri della Lega delle nazioni, cerchino di risolvere con sollecitudine i problemi più urgenti (Statuto art. 60 B, cifra 4).

La commissione ha parimenti trattato la questione circa il modo col quale reagire, nell'*opinione pubblica*, contro le influenze di una certa *stampa* che potrebbe porre a rischio la pace. Il disegno prevede che gli organi della lega hanno il diritto non solamente di far pubblicare le loro decisioni e i risultati delle loro inchieste in tutti i paesi, ma anche di organizzare un servizio di notizie indipendente ed imparziale, in quanto ciò risultasse nell'interesse della Lega delle nazioni. Si attende da questa azione positiva un risultato maggiore che non da prescrizioni penali (Statuto, art. 26, 35, 54).

\*) Cf. Allegato I, 6.

La commissione ha affermato all'unanimità la convinzione che le basi di una pace duratura potrebbero solo essere trovate nell'esistenza di un ordine giusto e sano, non esclusivamente nel campo economico e sociale, ma pur anche nelle relazioni politiche. Tuttavia, l'ordinamento dei *diritti civili e politici* da parte della Lega delle nazioni appare molto difficile, causa l'estrema diversità delle condizioni nazionali, poichè non si tratterebbe solo di giungere ad un accordo tra governi, ma di farlo accettare dai parlamenti dei singoli paesi. Ora, situazioni che immutano si profondamente al diritto pubblico interno, potrebbero urtare contro ostacoli quasi insuperabili che rischierebbero di differire sino ad un incerto futuro l'effettuazione della Lega.

Per ragioni analoghe, si è rinunciato ad inserire nel Patto un sistema completo che miri a *democratizzare la politica estera*. Ciò nondimanco due principi di grande importanza sono stati introdotti in questo ordine d'idee: la pubblicità dei trattati come condizione della loro forza obbligatoria (Patto, art. 5) e il referendum che deferirebbe ai parlamenti nazionali gli accordi che hanno ottenuto una grande maggioranza nella Conferenza degli Stati (Statuto, art. 60 c.). La Commissione ha pure esaminato il problema dell'introduzione, nell'ordinamento della Lega, di una rappresentanza dei parlamenti. Tuttavia, essa è stata d'avviso che una tale rappresentanza, in una lega destinata a raggruppare, possibilmente, tutti gli Stati, sarebbe troppo numerosa o — ridotta a condizioni accettabili — escluderebbe qualunque influenza di piccoli Stati e, soprattutto, delle loro minoranze. Non possiamo sperare che l'ordinamento democratico della Lega delle nazioni possa essere veramente efficace se, negli Stati che la compongono, i partiti politici non riescono ad esercitare un'influenza decisiva sulla politica esterna. Ogni volta che questa influenza esisterà, essa si farà sentire anche in seno alla Lega nella Conferenza degli Stati e, più particolarmente, nel Consiglio di Mediazione, ove gli uomini di Stato dirigenti potranno sempre far sentire la voce dei loro paesi. (Statuto art. 5)

## III.

A titolo d'introduzione al disegno della Commissione, possiamo aggiungere quanto segue:

1. Il disegno comprende due parti:

- a) un « *Patto federale* » che contiene le disposizioni fondamentali e non può essere riveduto se non a mezzo di una convenzione.
- b) uno *Statuto costituzionale* della Lega delle nazioni che, a certe condizioni, può essere riveduto a mezzo di decisioni prese ad una maggioranza determinata.

Questa distinzione ha per scopo:

*Da un lato*, di garantire agli Stati che la Lega delle nazioni non imporrà loro obblighi imprevisi;

*dall'altro lato*, di fare della Lega delle nazioni un organismo suscettibile di sviluppo, non dominato in tutto dall'esigenza del consenso unanime. Questa condizione è stata fatale a tutte le Unioni di Stati che hanno voluto farne un'applicazione integrale.

2. Il disegno parte dal concetto che *deve essere vietato il farsi giustizia da sé* nelle relazioni degli Stati membri della Lega delle nazioni. In tutti i casi, ove una conciliazione non può essere conseguita, la procedura giudiziaria o la mediazione devono assicurare una decisione definitiva ed esecutiva (Patto federale, art. 2 e 3, Statuto costituzionale, art. 30, 34, 43, 52, 56 a 58). Il disegno mira dunque a un rinnovamento totale delle relazioni internazionali, all'opposto dei disegni meno arditi che riservano la guerra come ultima ratio degli Stati federati.

Del resto il disegno si limita a prevedere organi destinati ad assicurare il mantenimento della pace e lo sviluppo del diritto internazionale. Per i motivi esposti nel capitolo II, le *condizioni materiali di una pace durevole* (democratizzazione della politica estera, uguaglianza civile e politica, libertà di coscienza e di lingua, libertà economiche) sono, eccetto la legislazione internazionale del lavoro, semplicemente indicate in una dichiarazione di principio premessa al Patto federale (Patto federale, lettera A e E).

3. La Lega delle nazioni deve essere fondata sul principio dell'*uguaglianza degli Stati*. Ciò non toglie che si tenga conto nel suo ordinamento della condizione speciale dei diversi Stati (Statuto, art. 2). I piccoli Stati che, per la loro storia e per la loro politica costantemente pacifica, offrono garanzie durevoli d'imparzialità — e, in ispecial modo, *la Svizzera*, tradizionalmente e costituzionalmente neutra e come tale riconosciuta — sono particolarmente atti a diventare sede d'istituzioni permanenti della Lega delle nazioni; dovrebbe pure essere fatta una situazione speciale ai loro rappresentanti in certi organi di questa Lega (Consiglio di mediazione e cancelleria; Statuto, art. 8, 9, 27). Affinchè, precisamente nei conflitti gravi, questi Stati possano conservare tutta la loro indipendenza, il loro *territorio* dovrebbe rimanere in ogni caso *inviolabile* e restare fuori delle azioni militari (Patto federale, art. 6).

Nell'ordinamento del Consiglio di Mediazione e specialmente della sua delegazione permanente, è possibile tener conto del fatto che certi Stati sono in grado, infinitamente meglio di altri, di assicurare nella Lega delle nazioni il mantenimento della pace ed il rispetto del diritto (Statuto, art. 9, 49, 63). Inoltre, per ciò che concerne le decisioni più importanti della Conferenza degli Stati, l'importanza relativa dei diversi Stati è presa in considerazione con un sistema che fa entrare in linea di conto non solamente i volti degli Stati, ma anche (regola in parte analoga a quelle della Costituzione federale svizzera) la cifra della loro popolazione (Statuto, art. 60 e 63). E' così escluso che i grandi Stati possano essere messi in minoranza dai piccoli Stati e viceversa.

La cifra di 100 milioni di abitanti, fissata come il massimo della cifra di popolazione che possa entrare in linea di conto, rappresenta la media approssimativa delle popolazioni delle grandi potenze e delle loro colonie (Statuto, art. 25).

Infine il disegno non pone ostacolo alla libera conclusione di convenzioni tra Stati membri della Società delle nazioni, per quanto queste convenzioni non sieno in contraddizione coll'esistenza stessa della Lega.

4. Di fronte a *Stati rimasti fuori della Lega delle nazioni*, gli Stati membri di questa Lega devono tendere ugualmente a praticare una politica pacifica e conforme ai principi della Lega (Patto, art. 7). Tuttavia, siccome un ordinamento pacifico e completo può essere effettuato solo nell'ambito della Lega delle nazioni, quest'ultima deve rimaner aperta a tutti gli Stati che offrono la guarentigia di poter eseguire gli obblighi inerenti alla qualità di membro della Lega.

(Se l'ammissione di uno Stato solleva obiezioni, la questione sarà sciolta dalla Conferenza degli Stati, ad una maggioranza di voti degli Stati, la quale nello stesso tempo deve rappresentare la maggioranza della popolazione. (Statuto, art. 60 B). Tuttavia, le decisioni più importanti sull'estensione territoriale della Lega delle nazioni saranno probabilmente prese all'epoca della sua fondazione. Gli Stati interessati sapranno dunque quali sieno a questo riguardo le basi della Lega.

5. Gli organi principali della Lega delle nazioni sarebbero i seguenti:

A. Nella Lega delle nazioni, il *Consiglio di Mediazione* (Statuto, art. 5 a 11) incarna soprattutto l'elemento di permanenza e, colla sua composizione, assicura il contatto coi Governi dei diversi Stati tra di loro. Non è un Governo esso stesso ma è atto a seguire costantemente le fluttuazioni della politica ed ad agire in favore del mantenimento delle buone relazioni tra gli Stati.

Nel suo seno si formano le *commissioni di conciliazione*, costituite dalle parti (Statuto, art. 10). In più, la sua Delegazione permanente scioglie i conflitti che non possono essere regolati né per mezzo di conciliazione, né con giudizio (Statuto, art. 39, 40 a 55). La composizione di questa Delegazione permanente non solo assicura l'imparzialità della sua *mediazione*, ma garantisce inoltre che gli Stati della Lega delle nazioni interverranno, se occorre, per far eseguire questa mediazione e, per ciò stesso, per assicurare il mantenimento della pace.

La questione se tutti i dissidi che non fossero stati risolti liberamente a mezzo di conciliazione, non do-

vrebbero essere rinviati a giudizio, ha occupato molto la Commissione. Essa ha adottato l'opinione secondo la quale il Consiglio di Mediazione dovrebbe essere chiamato a statuire definitivamente sui conflitti, quando è contestata la possibilità di una decisione basantesi su considerazioni d'ordine giuridico ed ove l'elemento politico ha la prevalenza su quello giuridico. Infatti, in simil caso, si devono esaminare, coi principi del diritto, anche le ragioni di opportunità. Decisioni di questa natura, per le quali si tratterà forse di creare un diritto nuovo applicabile ad un caso particolare, non possono essere deferite ad una Corte giudiziaria, se si desidera mettere questa istituzione al riparo da ogni influenza politica. Spetterà tuttavia sempre ad un tribunale il decidere se un dissidio deve essere deferito al Consiglio di Mediazione per regolamento definitivo (Statuto art. 39). In ogni caso, si arriverà ad una decisione esecutiva garantita dalla Lega delle nazioni.

B. L'ordinamento dei *tribunali* della Lega delle nazioni consacra innanzi tutto il diritto delle parti di costituire liberamente tribunali arbitrari (Statuto, art. 37 e 47). Ma, d'altra parte, mette pure a loro disposizione una Corte permanente, la Corte internazionale di Giustizia, sempre accessibile alle parti e non costituita caso per caso. Questa Corte è inoltre sempre competente quando le parti non si sono potute accordare per designare gli arbitri (Statuto, art. 37 e 39).

Nell'ordinamento della Corte internazionale di giustizia, non è possibile assicurare la rappresentanza simultanea di tutti gli Stati, né stabilire distinzioni tra i grandi e i piccoli Stati. Il modo proposto per l'elezione dei giudici (Statuto, art. 13) deve assicurare la designazione delle personalità più eminenti. Il sistema dell'elezione, d'altra parte, garantisce, per quanto può essere fatto, l'imparzialità dei giudici incaricati di decidere (Statuto, art. 15). Tutto ciò, come anche le disposizioni di procedura contenute nello statuto (articolo 40-48), permetterà di vincere le difficoltà che hanno frustrato i disegni della IIª conferenza dell'Aja in ciò che concerne l'istituzione di una Corte permanente e la conclusione di un trattato universale d'arbitrato.

C. La *Corte dei conflitti* (Statuto art. 17), il cui modo di formazione, è, in parte analogo a quello dei tribunali d'arbitrato, riunisce l'elemento giudiziario (membri scelti tra i giudici della Corte internazionale) e l'elemento politico (membri scelti nel Consiglio di Mediazione). Essa entra in attività solo in casi eccezionali (Statuto, art. 39, 57, 58).

D. La *Conferenza degli Stati* si distingue dalla maggior parte delle conferenze internazionali anteriori, non solamente per il carattere periodico delle sue sessioni (Statuto, art. 21), ma anche per il potere che ha di prendere risoluzioni obbligatorie per tutti gli Stati membri della Lega (Statuto, art. 60 B) in materie enumerate dallo Statuto adottato all'epoca della conclusione del Patto federale o determinate da convenzioni ulteriori.

Anche nei casi in cui è riservato agli Stati il diritto di ratificazione (Statuto, art. 60 C), occorre facilitare alla Conferenza, nella misura del possibile, la adozione di risoluzioni che, del resto, devono ottenere maggioranze speciali.

6. Le *sanzioni* sono regolate per quanto riguarda la competenza (Statuto, art. 62, 63). Deve essere accordata la più grande libertà possibile al Consiglio di Mediazione. In regola generale, la pubblicità data alle decisioni prese e l'adozione di misure provvisoriale (Statuto, art. 50 e 51), indurranno gli Stati a sottomettersi, soprattutto grazie alla pressione della pubblica opinione. Altrimenti il Consiglio di Mediazione fisserà in ogni caso le modalità delle sanzioni necessarie.

7. La *revisione dello Statuto*, per quanto conseguibile solamente a mezzo di decisioni ripetute e prese con maggioranze determinate, rappresenta un'innovazione ardita nel campo dell'ordinamento internazionale. La possibilità di un simile sviluppo delle prescrizioni organiche si impone, affinché la Lega delle nazioni possa adattarsi alle necessità dell'avvenire senza pericolo per la sua esistenza.

\*\*\*

Il Consiglio federale ha fatto conoscere il disegno della Commissione consultiva agli Stati rappresentati alla Conferenza di Parigi e a tutti quelli con cui la Confederazione mantiene relazioni diplomatiche. Farà più tardi nuove comunicazioni all'Assemblea federale e, dato il caso, le sottoporrà proposte.

Vi preghiamo, Signori, di aggradire i sensi della nostra alta considerazione.

Berna, 11 febbraio 1919.

In nome del Consiglio federale svizzero,

*Il Presidente della Confederazione:*

ADOR.

*Il Cancelliere della Confederazione:*

STEIGER.

## II.

## Il Patto della Società delle nazioni e la Conferenza di Parigi

*Allegato II. 8.*

### 8. Disegno del Patto della Società delle nazioni.

(Del 14 febbraio 1919.)

#### PREAMBOLO.

Allo scopo di favorire la collaborazione delle nazioni e di assicurare alle medesime la pace e la sicurezza coll'impegno di non ricorrere alla guerra, lo stabilimento fra i popoli di rapporti palesi, giusti e onorevoli, il fermo riconoscimento delle regole di diritto internazionale come norme effettive di condotta fra i governi, l'osservanza della giustizia e il rispetto scrupoloso di ogni trattato nelle relazioni reciproche dei popoli,

le Potenze firmatarie del presente Patto adottano la seguente costituzione della Società delle nazioni:

#### Art. I.

L'azione delle Alte Parti contraenti, in dipendenza del presente Patto, si svolgerà mediante sessioni di Delegati, rappresentanti le Alte Parti contraenti, di sessioni più frequenti d'un Consiglio esecutivo e un Segretariato internazionale, avente stabile residenza nella sede della Società.

#### Art. II.

Le sessioni dell'Assemblea dei Delegati avranno luogo a determinati periodi e di tempo in tempo, allorchè le circostanze lo richiederanno, per trattare questioni che si riferiscano all'azione della Società.

L'Assemblea dei Delegati si riunirà nella sede della Società o in altro luogo che fosse giudicato conveniente. Essa si comporrà dei Rappresentanti delle Alte Parti contraenti. Ciascuna delle Alte Parti contraenti disporrà d'un voto, ma non potrà avere più di tre Rappresentanti.

#### Art. III.

Il Consiglio esecutivo sarà composto dai Rappresentanti degli Stati Uniti d'America, dell'Impero Britannico, della Francia, dell'Italia, del Giappone, e dai rappresentanti di quattro altri Stati membri della Società. La designazione di questi quattro Stati sarà fatta dall'Assemblea dei Delegati, giusta i principi e le condizioni che essa riterrà convenienti. Sino a questa designazione, i Rappresentanti di . . . . . e di . . . . . saranno membri del Consiglio esecutivo.

Il Consiglio esecutivo si riunirà di tempo in tempo, allorchè le circostanze lo richiederanno, e almeno una volta all'anno, nel luogo che sarà designato, o, essendo mancata tale designazione, nella sede della Società, per trattare tutte quelle questioni che si riferiscano all'azione della Società o che interessino la pace del mondo.

Qualsiasi Potenza, i cui interessi avessero relazioni con una questione messa all'ordine del giorno d'una sessione del Consiglio esecutivo, sarà invitata ad assistere a tale sessione e la decisione presa non obbligherà la detta Potenza che se essa sia stata così invitata.

#### Art. IV.

Ogni questione di procedura nelle adunanze della Assemblea dei Delegati o del Consiglio esecutivo, compresa la nomina di Commissioni per l'esame di speciali argomenti, sarà definita dall'Assemblea o dal Consiglio colla maggioranza degli Stati rappresentati nell'adunanza. La prima sessione dell'Assemblea dei Delegati sarà convocata dal Presidente degli Stati Uniti d'America.

#### Art. V.

Il Segretariato permanente della Società sarà istituito a . . . . . Questa città sarà la sede della Società.

Il Segretariato comprenderà i segretari e gli impiegati necessari, sotto la direzione e il controllo d'un Segretario generale che sarà designato dal Consiglio esecutivo.

Il Segretariato verrà nominato dal Segretario generale con l'approvazione del Consiglio esecutivo.

Il Segretario generale assisterà in tale qualità a tutte le Sedute dell'Assemblea dei Delegati o del Consiglio esecutivo.

Le spese del Segretariato saranno a carico degli Stati membri della Società, secondo il riparto delle spese per l'Ufficio internazionale dell'Unione postale universale.

#### Art. VI.

I Rappresentanti delle Alte Parti contraenti e i funzionari della Società, godranno i privilegi e le immunità diplomatiche nell'esercizio delle loro funzioni.

Gli edifici occupati dalla Società, dai suoi funzionari o dai Rappresentanti assistenti alle sessioni, godranno il privilegio dell'extraterritorialità.

#### Art. VII.

L'ammissione nella Società di Stati non firmatari del presente Patto, e che non son nominati nell'allegato Protocollo fra quelli che devono essere invitati a dargli la loro adesione, non potrà avvenire che col consenso dei due terzi almeno degli Stati rappresentati nell'Assemblea dei Delegati. Potranno essere ammessi solo i paesi con governo pienamente autonomo, compresi i Domini e le Colonie.

Del resto, nessuna Nazione potrà essere ammessa se non è in istato di fornire effettive guarentigie della sua leale intenzione d'osservare gli obblighi internazionali e se non si conforma alle norme che la Società potrà stabilire, relativamente alle sue forze ed ai suoi armamenti militari e navali.

#### Art. VIII.

Le Alte Parti contraenti riconoscono come principio che il mantenimento della pace esige la riduzione degli armamenti nazionali al limite minimo compati-

ibile con la sicurezza dello Stato e con l'azione comune intese ad assicurare l'adempimento degli obblighi internazionali; in ciò si terrà conto specialmente della situazione geografica d'ogni paese e delle circostanze. Il Consiglio esecutivo è incaricato di stabilire i programmi di questa riduzione. Dovrà egualmente sottoporre all'esame di ciascuno dei Governi l'equa e ragionevole fissazione degli armamenti militari, corrispondenti alla proporzione delle forze stabilite dal programma di disarmo; i limiti, adottati che siano, non potranno essere sorpassati senza l'autorizzazione del Consiglio esecutivo.

Le Alte Parti contraenti convengono che la fabbricazione di munizioni e istrumenti di guerra da parte dei privati si presta a gravi obbiezioni e incaricano pertanto il Consiglio esecutivo d'avvisare ai modi di prevenire gli effetti perniciosi che ne risultano (tenendo conto in ciò delle necessità di quei membri che non sono in grado di fabbricare le munizioni e gli istrumenti di guerra necessari alla propria sicurezza).

Le Alte Parti contraenti si impegnano inoltre ad effettuare, nei reciproci rapporti, un completo e leale scambio di informazioni circa le industrie suscettibili d'adattarsi ai fini di guerra e la proporzione dei loro armamenti, come pure i loro programmi militari e navali.

#### Art. IX.

Sarà istituita una Commissione permanente per dare parere alla Società circa l'attuazione delle prescrizioni dell'art. 8 e, in generale, circa le questioni di carattere militare e navale.

#### Art. X.

Le Alte Parti contraenti s'impegnano a rispettare e a proteggere contro ogni aggressione esterna, l'integrità territoriale e l'attuale indipendenza politica di tutti gli Stati aderenti alla Società. In caso d'aggressione, di minaccia o di pericolo d'aggressione, il Consiglio esecutivo avviserà ai modi nei quali quest'obbligo dovrà essere adempito.

## Art. XI.

Ogni guerra o minaccia di guerra che tocchi direttamente o indirettamente una delle Alte Parti contraenti, sarà considerata come materia interessante della Società, e le Alte Parti contraenti si riservano il diritto di prender quelle misure che sembreranno loro opportune ed efficaci per salvaguardare la pace fra le Nazioni. Si dichiara del pari che ciascuna delle Alte Parti contraenti potrà, in via amichevole, richiamare l'attenzione dell'Assemblea dei Delegati o del Consiglio esecutivo su qualsiasi circostanza, concernente le relazioni internazionali, che minacci di turbare la Pace del mondo o la buona armonia fra le Nazioni dalle quali la pace dipende.

## Art. XII.

Le Alte Parti contraenti convengono che, qualora sorgessero fra loro controversie non suscettibili d'essere composte coi procedimenti ordinari della diplomazia, esse non dovranno in ogni caso ricorrere alla guerra senza aver prima sottoposti gli elementi della controversia a un'inchiesta, affidata al Consiglio esecutivo, o a un arbitrato.

Inoltre dovranno lasciar trascorrere tre mesi dalla raccomandazione del Consiglio o dal lodo degli arbitri. Esse non dovranno mai ricorrere alle armi contro un membro della Società che si sia conformato al lodo degli arbitri o alla raccomandazione del Consiglio esecutivo.

Nei casi contemplati in questo articolo, gli arbitri dovranno pronunciare il proprio lodo entro un termine conveniente e la raccomandazione del Consiglio esecutivo dovrà esser dato entro sei mesi dal giorno in cui la vertenza gli sarà stata sottoposta.

## Art. XIII.

Le Alte Parti contraenti convengono che, ogni qual volta sorga tra loro una controversia da essi riconosciuta suscettibile di soluzione e che non sia possibile comporre in modo soddisfacente per via diplomatica, sottoporranno la vertenza, nella sua integrità, all'arbitrato.

La Corte arbitrale alla quale, per tal fine, la vertenza verrà sottoposta, sarà determinata dalle Parti, sia ch'esse la scelgano allora, sia ch'esse l'abbiano prevista in una convenzione preesistente.

Le Alte Parti contraenti convengono di eseguire in perfetta buona fede il lodo che sarà pronunciato. Nel caso che la sentenza non fosse eseguita, il Consiglio esecutivo proporrà quelle misure che saranno maggiormente atte ad assicurarne l'esecuzione.

## Art. XIV.

Il Consiglio esecutivo formulerà un progetto per la creazione d'una Corte permanente di Giustizia internazionale: questa Corte, dal momento in cui sarà costituita, sarà competente per conoscere e decidere ogni vertenza che le parti convengono di considerare come suscettibile d'essere compromessa a norma dell'articolo precedente.

## Art. XV.

Se fra gli Stati membri della Società sorgesse una controversia tale da condurre a una rottura e che non potesse, come s'è dichiarato, essere sottoposta all'arbitrato, le Alte Parti contraenti convengono di deferirla al Consiglio esecutivo. Qualunque delle parti in causa può notificare l'esistenza della controversia al Segretario generale, il quale prenderà tutti i provvedimenti necessari per le indagini relative e per il completo esame di essa. Le parti comunicheranno a tal uopo, al Segretario generale, nel modo più sollecito che sia possibile, l'esposizione del proprio caso con la indicazione dei fatti e con tutti i documenti giustificativi; il Consiglio potrà disporre subito la pubblicazione.

Allorquando gli sforzi del Consiglio giungono all'accordamento, verrà pubblicata una relazione riguardante la natura della controversia e i termini della soluzione, con tutte le spiegazioni convenienti. Se la controversia non può essere composta, il Consiglio deve pubblicare una relazione, la quale dia, con tutti i fatti necessari, quella raccomandazione che il Consiglio stima giusta e atta a condurre alla soluzione. Se la relazione è approvata all'unanimità dai membri del Consiglio, che non siano le Parti, le Alte Parti con-

traenti convengono che non faranno guerra alle Parti che si conformano alla raccomandazione e che, nel caso d'un rifiuto, il Consiglio proporrà le misure necessarie ad assicurare l'esecuzione della sua raccomandazione. Se non può ottenersi l'unanimità, la maggioranza avrà il dovere e la minoranza il privilegio, di pubblicare relazioni le quali indichino ciò che l'una e l'altra stimano essere la realtà dei fatti e contengano quelle raccomandazioni che l'una e l'altra parte considerano come utili e giuste. Il Consiglio esecutivo può, nei casi previsti in questo articolo, deferire la vertenza alla Assemblea dei Delegati a richiesta dell'una o dell'altra parte, purchè la detta richiesta sia stata presentata entro quattordici giorni da quello in cui la vertenza sarà stata sottoposta al Consiglio. In ogni caso deferito all'Assemblea dei Delegati, tutte le disposizioni del presente articolo e del XIII relative all'azione e alle facoltà del Consiglio esecutivo, s'applicheranno all'azione e alle facoltà dell'Assemblea dei Delegati.

#### Art. XVI.

Qualora una delle Parti contraenti contravvenisse agli impegni assuntisi per l'articolo XII, o non li volesse più riconoscere, sarà considerata, *ipso facto*, come colpevole d'aver commesso un atto di guerra contro tutti gli altri membri della Società i quali s'impegnano a sospendere immediatamente ogni rapporto commerciale o finanziario colla medesima, a proibire ogni traffico fra i propri cittadini e i cittadini dello Stato, contravventore e a interdire ogni rapporto finanziario commerciale o personale fra i cittadini dello stato contravventore e i cittadini di qualsiasi altro Stato, sia o non sia esso membro della Società. Sarà in tal caso dovere del Consiglio esecutivo di indicare con quali forze militari o navali, i singoli membri della Società dovranno contribuire alle forze armate che verranno impiegate per proteggere i firmatari del Patto sociale. Le Alte Parti contraenti convengono inoltre di prestarsi mutua assistenza nell'applicazione dei provvedimenti finanziari e economici che dovranno essere presi a norma del presente articolo; e ciò per attenuare le perdite e gli inconvenienti che ne risulteranno. Si presteranno del pari mutua assistenza per resistere alle speciali misure che fossero dirette con-

tro una di esse dallo Stato contravventore. Infine esse accorderanno il libero transito attraverso il proprio territorio alle forze di qualsiasi delle Alte Parti contraenti, la cui cooperazione protegge i firmatari del Patto sociale.

#### Art. XVII.

In caso di controversia fra uno Stato membro della Società e uno Stato non membro, o fra Stati che non sono membri, le Alte Parti contraenti convengono che lo Stato o gli Stati non membri della Società, saranno invitati ad accettare, agli effetti della vertenza, gli obblighi spettanti ai membri della Società alle condizioni che il Consiglio stimerà opportune; in seguito all'accettazione di tale invito, le disposizioni che precedono saranno loro applicabili, con le modificazioni, che il Consiglio potrà stimare necessarie.

Fatto tale invito, il Consiglio apre immediatamente un'inchiesta sulle circostanze e sul merito della controversia. Raccomanda quegli atti che stima più opportuni e più efficaci per la circostanza. Se la Potenza così invitata ricusa d'accettare gli obblighi di membro della Società, ai fini della vertenza, e procede, contro uno Stato membro della Società, a un atto che, emanato da uno Stato membro, costituirebbe una violazione dell'articolo XII, le disposizioni dell'articolo XVI verranno applicate a questa potenza.

Se entrambe le Parti contendenti così invitate ricusino di assumere, ai fini della vertenza, gli obblighi spettanti ai membri della Società, il Consiglio esecutivo può prendere qualsiasi provvedimento e fare qualsiasi raccomandazione atti a prevenire le ostilità e ad assicurare la soluzione.

#### Art. XVIII.

Le Alte Parti contraenti s'accordano, nell'affidare alla Società il controllo generale del commercio delle armi e munizioni, con quei paesi nei quali il controllo di tale traffico è una necessità d'interesse comune.

#### Art. XIX.

Alle colonie e ai territori che, in seguito alla ultima guerra, hanno cessato di trovarsi sotto la sovranità degli Stati che prima li governavano, e che sono



abitati da popoli non ancora in grado di reggersi da sé nelle difficili condizioni del mondo moderno, si applicherà il principio che il benessere e lo sviluppo di tali popoli è un compito sacro della civiltà, ed è conveniente nell'atto di istituire la società delle nazioni, di includervi guarentigie che assicurino il compimento di questa missione.

Il metodo migliore per dare effetto pratico a questo principio è di affidare la tutela di questi popoli a nazioni progredite, che, grazie ai loro mezzi, alla loro esperienza e alla loro posizione geografica, possano meglio assumere questa responsabilità; questa tutela dovrebbe essere esercitata dalle medesime come mandatari della Società e per suo conto.

Il carattere del mandato dovrà variare secondo il grado di sviluppo del popolo, la posizione geografica del territorio, le sue condizioni economiche ed altre circostanze simili.

Alcune comunità, che appartenevano prima all'impero turco, hanno raggiunto un grado di sviluppo tale che la loro esistenza come nazioni indipendenti può essere provvisoriamente riconosciuta, salvo il consiglio e l'assistenza amministrativa di una Potenza mandataria, finchè non saranno in grado di reggersi da sé. I desideri di queste comunità dovranno essere principalmente tenuti in conto nella scelta della Potenza mandataria.

Altri popoli, specie dell'Africa centrale, sono in tale stato che la Potenza mandataria dovrà rispondere dell'amministrazione del territorio, a condizioni che garantiscano la libertà di coscienza o di religione, limita sola in quanto sia necessario per il mantenimento dell'ordine pubblico e del buon costume, il divieto di abusi, come il commercio degli schiavi, il traffico delle armi e dei liquori, e il divieto di stabilire fortificazioni e basi militari o navali, e di dare agli indigeni una istruzione militare per scopi diversi dalla polizia e dalla difesa del territorio; a condizioni altresì che assicurino agli altri Membri della Società delle Nazioni vantaggi eguali per il commercio ed il traffico.

Vi sono territori, come quelli dell'Africa sud-occidentale e talune isole del Pacifico australe che per la scarsa densità della popolazione, per la piccola su-

perficie, per la lontananza dai centri della civiltà, per la contiguità geografica allo Stato mandatario, e per altre circostanze, possono meglio essere amministrati secondo le leggi del detto Stato, come parti integranti del suo territorio, salvo le garanzie predette nell'interesse della popolazione indigena.

In ogni caso di mandato, lo Stato mandatario dovrà presentare alla Società una relazione annuale circa il territorio affidatogli.

Il grado di autorità, di ingerenza e di amministrazione che dovrà essere esercitata dal Mandatario dovrà essere in ciascun caso esplicitamente determinato dal Consiglio, quando non sia stato preventivamente convenuto dal Consiglio esecutivo in un atto speciale o in uno statuto particolare.

Le Alte Parti contraenti convengono di istituire nella Sede della Società una Commissione incaricata di ricevere e di esaminare le relazioni annuali delle Potenze mandatarie e di prestare aiuto alla Società nell'osservanza delle stipulazioni di tutti i mandati.

#### Art. XX.

Le Alte Parti contraenti cercheranno di stabilire e di mantenere eque e umane condizioni di lavoro per l'uomo la donna e il fanciullo, sia nel proprio paese, sia in tutti i paesi cui s'estendono le loro relazioni commerciali e industriali.

A tal fine esse convengono di istituire un Ufficio permanente del Lavoro, che sarà parte integrante dell'organizzazione della Società.

#### Art. XXI.

Le Alte Parti contraenti dichiarano che verranno presi provvedimenti, per il tramite della Società, diretti a garantire e a mantenere la libertà di transito e un equo trattamento al commercio di tutti gli Stati membri della Società. Saranno tenute presenti, a questo riguardo, le speciali necessità delle regioni devastate durante la guerra 1914-1918.

#### Art. XXII.

Le Alte Parti contraenti convengono di porre sotto il controllo della Società tutti gli uffici internazionali

anteriormente istituiti mediante trattati generali, se le Parti vi consentano. Esse convengono inoltre che tutti quelli che si saranno istituiti in seguito saranno posti del pari sotto la direzione della Società.

#### Art. XXIII.

Le Alte Parti contraenti convengono che ogni trattato o convenzione internazionale concluso da un membro della Società, sarà immediatamente registrato dal Segretario generale che lo pubblicherà quanto più presto sia possibile: nessun trattato o convenzione internazionale sarà obbligatorio prima di questa registrazione.

#### Art. XXIV.

L'Assemblea avrà il diritto di provocare di tempo in tempo, da parte dei Membri della Società, il riesame dei trattati divenuti inapplicabili e delle condizioni internazionali il mantenimento delle quali può mettere in pericolo la pace del mondo.

#### Art. XXV.

Le Alte Parti contraenti convengono rispettivamente che, col presente Patto, esse intendono abrogare qualsiasi obbligo fra loro vigente che sia incompatibile con le disposizioni di esso. S'impegnano inoltre solennemente a non assumere, in seguito alcun impegno incompatibile con le disposizioni del Patto. Nel caso che una Potenza, firmataria sin dal principio, o entra in seguito nella Società, avesse assunto, prima di divenir Parte del presente Patto, obblighi con questo incompatibili, avrà il dovere di far subito i passi occorrenti per liberarsene.

#### Art. XXVI.

Gli emendamenti al presente Patto avranno effetto quando siano ratificati dagli Stati i cui Rappresentanti compongono il Consiglio esecutivo e dai tre quarti degli Stati i cui rappresentanti compongono l'Assemblea dei Delegati.

#### *Allegato II, 9.*

### **9. Nota del Consiglio federale alla Conferenza di Parigi concernente le proposte svizzere.**

(Principio del marzo 1919.)

Il Consiglio federale svizzero ha già sovente espresso la viva simpatia colla quale aderisce risolutamente e di tutto cuore al principio di una Lega delle nazioni. Saluta quindi il disegno della conferenza del 14 febbraio 1919 come un progresso importante e decisivo sulla via dell'effettuazione di questa grande idea. Esso desidererebbe tuttavia esprimere i voti seguenti, sotto l'aspetto speciale svizzero:

1° La Svizzera crede che l'esclusione di certi Stati, e, in particolare, di quelli che, per la situazione geografica e per i bisogni economici, sono dipendenti nei loro bisogni dagli Stati membri della Lega, provocherebbe contro-alleanze e metterebbe perciò in pericolo la pace. Si dovrebbe stabilire positivamente che la Lega accoglierà tutti gli Stati che presenteranno le guarentigie necessarie per l'adempimento dei doveri che risultano dalla partecipazione alla Lega delle nazioni.

2° Per le ragioni esposte nel Memorandum dell'8 febbraio 1919, la Svizzera deve mantenere la sua neutralità, tanto più che il disegno della Conferenza di Parigi lascia sussistere la guerra come uno dei mezzi internazionali legittimi per la difesa degli interessi statali. Se la Svizzera rinunciassero alla neutralità per i casi eccezionali in cui la Lega delle nazioni avesse deciso di combattere la guerra con la guerra, la sua neutralità cesserebbe pure di essere rispettata in una guerra ordinaria. Inoltre, la Svizzera è persuasa che essa renderà, quand'anche si trattasse di azioni militari collettive, maggiori servizi alla Lega delle nazioni colla sua neutralità che non con una partecipazione attiva alla campagna. Bisognerebbe pure esaminare

se Stati perpetuamente neutri, il cui territorio è inviolabile, non siano particolarmente indicati per servire di sede agli organi della Lega.

La neutralità non dovrebbe essere interpretata in modo che possa essere accordato un aiuto qualsiasi allo Stato combattuto dalla Lega delle nazioni.

3° La Svizzera avrebbe desiderato che la Lega delle nazioni avesse interdetto definitivamente la guerra, assicurando con ciò un regime di pace assoluto. Considera in ogni caso come eminentemente desiderabile che il principio dell'arbitrato obbligatorio riceva nella Lega la più grande estensione possibile e che il consiglio esecutivo intervenga solo quando una decisione non ha potuto essere conseguita nè dalle Commissioni di conciliazioni formate liberamente dalle parti, nè dai tribunali d'arbitrato. La Svizzera insiste sopra di ciò tanto più che gli Stati che non sono grandi potenze non hanno che una rappresentanza molto limitata nel Consiglio esecutivo.

Bisognerebbe affidare il meno possibile alle parti la cura di decidere se un conflitto è, o no, proprio ad essere giudicato da arbitri; si dovrebbe di ciò incaricare un'istanza speciale che possenga essa stessa le qualità essenziali di un tribunale.

Sarebbe bene togliere la contraddizione che sembra esistere tra l'articolo XII (capoverso 2) e l'articolo XV (capoverso 2 in fine) nel senso dell'interpretazione più larga concessa dall'art. XII. Ne risulterebbe che la guerra sarebbe sempre esclusa quando la parte citata ha dato il suo consenso alla raccomandazione del Consiglio esecutivo, anche quando questa raccomandazione non è stata il risultato di un voto unanime.

4° Senza sconoscere l'importanza delle grandi potenze in ciò che riguarda l'efficacia della Lega delle nazioni, la Svizzera desidererebbe veder meglio osservato il principio dell'uguaglianza degli Stati. Nel campo dell'ordinamento della giustizia internazionale, il principio dell'uguaglianza degli Stati dovrebbe essere mantenuto integralmente; il Consiglio federale si permette di richiamare a questo riguardo le proposte della sua commissione consultiva.

5° E' desiderabile che le competenze della Lega delle nazioni sieno fissate in una maniera ancora più precisa e, in particolare, da una parte, che la sua ingerenza negli affari interni degli Stati membri sia espressamente esclusa, dall'altra parte che lo sviluppo del diritto internazionale sia regolato dall'assemblea dei delegati.

6° Bisogna studiare in modo ancor più preciso la questione di vedere se la Lega deve essere indissolubile o se il Patto possa venir denunciato. Se, come prevede l'articolo 26, è lecito, a maggioranza, prendere decisioni, che legano gli Stati membri, bisognerebbe stabilire in modo contrattuale un certo numero di diritti fondamentali, o prevedere il diritto di disdetta.

7° Siccome i neutri non hanno avuto finora nessuna occasione di partecipare alla creazione della Lega, dovrebbero poter essere apportate modificazioni al disegno del 14 febbraio. La Svizzera avrebbe preferito che il trattato di pace si limitasse a porre alcuni principi sulla Lega delle nazioni e che la formazione dello statuto fosse affidata ad una conferenza generale che si sarebbe riunita immediatamente dopo la conferenza della pace.

*Allegato II, 10.*

**10. Proposte della Delegazione svizzera (fatte sotto forma di emendamenti al disegno del 14 febbraio 1919) alla Conferenza dei neutri a Parigi.**

*Ad* ARTICOLO II, *nuovo capoverso 3.*

L'Assemblea dei delegati è competente

*a)* per prendere le decisioni contemplate negli articoli III, IV, VIII, XV e XXIV.

*b)* per stabilire, nel quadro tracciato dal presente patto, regolamenti destinati ad assicurare l'esecuzione del patto. Questi regolamenti diventano obbligatori per tutti gli Stati membri, dopo che saranno stati ratificati dai tre quarti degli Stati rappresentati al Consiglio esecutivo e dai tre quarti di tutti gli Stati membri.

*c)* per preparare convenzioni destinate a sviluppare il diritto delle genti e l'ordinamento internazionale. Queste convenzioni saranno obbligatorie solamente per gli Stati che le avranno ratificate.

ARTICOLO ....

Per quanto, nei voti del Consiglio esecutivo o dell'Assemblea dei Delegati, bisogna tener conto non solamente dei suffragi degli Stati, ma anche della cifra della popolazione, questa cifra da considerarsi è quella dell'ultimo censimento ufficiale.

La cifra più elevata che si possa calcolare per uno Stato è di cento milioni d'abitanti.

ARTICOLO VII, *nuova redazione.*

Gli Stati che non sono firmatari del presente Patto e che non sono nominati nell'allegato Protocollo tra coloro che devono essere invitati a dare la loro adesione, possono aderirvi in ogni tempo purchè:

*a)* offrano la guarentigia dell'esecuzione degli obblighi che risultano da questo Patto;

*b)* si conformino ai principi che la Società potrà porre in ciò che riguarda le loro forze ed armamenti militari e navali.

*c)* siano Governi di paesi completamente autonomi, comprendendo in questi i Domini e le colonie.

L'assemblea dei delegati decide, colla maggioranza dei due terzi, nei sei mesi che seguono una domanda d'ammissione, se le condizioni sopra enunciate sono state adempiute.

*Ad* ARTICOLO XII.

*Capoverso 1.* — Le Alte Parti Contraenti convengono che, se sorgessero tra loro dissidi che non siansi potuti comporre nè coi procedimenti ordinari della diplomazia nè con una commissione di conciliazione e d'inchiesta scelta dalle parti, non dovranno in nessun caso ricorrere alla guerra senza aver prima sottoposto il dissidio nella sua totalità a un arbitrato o ad un'inchiesta affidata al Consiglio esecutivo.

Capoverso 2, come nel disegno di Parigi.

Capoverso 3, come nel disegno di Parigi.

ARTICOLO XIII, *nuova redazione.*

Le Alte Parti Contraenti convengono che, tutte le volte che sorgerà tra loro un dissidio suscettibile di una soluzione arbitrata, dopo aver tentato, senza successo, di regolarlo per via diplomatica o con una Commissione di conciliazione e d'inchiesta scelta dalle Parti, esse sottoporranno, a domanda di una delle parti, la questione nella sua totalità all'arbitrato. La Corte... (cf. disegno di Parigi)... preesistente.

Se una delle parti contesta che il dissidio sia suscettibile di una soluzione arbitrata, pretendendo che esso non sia di natura tale da essere l'oggetto di una sentenza dettata da considerazioni giuridiche, o che riguarda la sua indipendenza o i suoi interessi vitali, questa questione dovrà essere rinviata a un tribunale speciale composta nel modo seguente: Ciascuna parte

designa un membro del Consiglio esecutivo e un membro della Corte permanente di Giustizia internazionale. Due altri membri sono designati da questa stessa Corte tra i suoi membri. Infine un membro è scelto dal Consiglio esecutivo tra i suoi membri. Il tribunale così composto nomina esso stesso il suo presidente tra i membri che appartengono alla Corte permanente di Giustizia internazionale.

Se il tribunale ammette l'eccezione, la Parte che si vede preclusa la via giudiziaria può deferire la causa al Consiglio esecutivo, che procederà in seguito conformemente agli art. XII e XV.

Le Alti Parti Contraenti si accordano di eseguire..... (v. disegno di Parigi).

#### ARTICOLO XIV, nuova redazione.

Vien creata una Corte permanente di Giustizia internazionale accessibile in ogni tempo alle Parti contraenti. Essa è competente, sia in virtù di un accordo tra le parti, sia dietro domanda di una delle parti, se queste non si sono potute accordare in tempo utile sul compromesso previsto all'articolo 52 della 1<sup>a</sup> Convenzione dell'Aja del 12 ottobre 1907.

La Corte permanente di Giustizia internazionale è nominata dalla Conferenza degli Stati per una durata di nove anni. Ogni Stato propone almeno uno e al massimo quattro candidati debitamente qualificati, disposti ad accettare le funzioni di giudice e di cui uno almeno non dovrà essere attinente del detto Stato. Ogni Stato designa in seguito quindici persone prese sulla lista così composta. I quindici candidati che hanno raccolto il più gran numero di voti sono eletti.

La Corte permanente di Giustizia internazionale è composta di cinque giudici quando decide, nelle vie ordinarie sulle questioni che le vengono sottoposte.

Dopo che la questione è posta davanti alla Corte, ciascuna parte deve, in un termine di quattro settimane, recusare cinque giudici. Se una parte lascia spirare questo termine senza procedere alla ricusa, la sorte designa i cinque giudici che essa avrebbe dovuto recusare; si procede nella stessa guisa quando le ricuse delle due parti cadono sopra meno di dieci giudici.

I giudici che sono attinenti di uno Stato parte o al suo servizio sono ricusati d'ufficio. Nel caso in cui la Corte è competente, perchè le parti non si sono potute intendere a tempo utile sulla composizione del Tribunale arbitrale, ciascuna parte ha la facoltà di designare un membro qualsiasi della Corte, la cui ricusa per opera della parte avversa è interdotta.

I cinque giudici non ricusati eleggono tra loro il presidente.

#### Ad ARTICOLO XV.

Invece di « l'unanimità » dicasi « il consenso dei  $\frac{3}{4}$  dei membri del Consiglio esecutivo, che rappresentino nello stesso tempo i  $\frac{3}{4}$  della popolazione della Società ».

#### XVIII bis, articolo nuovo.

Sotto riserva delle disposizioni del presente patto, la sovranità degli Stati membri rimane intatta e la Società non si occuperà degli affari interni degli Stati.

#### Ad ARTICOLO XXVI, capoverso 2, nuovo.

*Prima variante:* La revisione del patto non può estendersi ai suoi elementi essenziali, nè creare, modificare od abolire i diritti speciali od obblighi particolari nei riguardi di certi Stati o gruppi di Stati. Le disposizioni relative a queste materie possono essere modificate solo col libero consenso degli interessati.

*Seconda variante:* In caso di revisione del Patto, gli Stati non consenzienti potranno disdire il Patto.

#### Capoverso 3, nuovo.

Le contestazioni relative all'applicazione del capoverso precedente saranno giudicate dalla Corte permanente di Giustizia internazionale, che delibera in seduta plenaria.

*Allegato II, II.*

## II. Testo definitivo del Patto della Società delle nazioni adottato dalla Conferenza di Parigi. \*)

Note concernenti i testi che seguono.

Vi è un certo numero di differenze tra i testi del Patto, come figura nel trattato di Versailles del 28 giugno 1919 ed il testo adottato il 28 aprile 1919 dalla Conferenza della pace. Queste differenze che, per la maggior parte, hanno importanza secondaria, sono comuni ai due testi originali (*francese ed inglese*). In un caso si tratta d'un adattamento più esatto del testo francese al testo inglese. Ecco la lista di queste modificazioni apportate al testo del 28 aprile 1919:

*Art. I cap. 2.* Aggiunta delle parole: « e aeree ». Qui come in diversi altri articoli (VIII, IX e XVI) il testo del Patto inserito nel trattato di pace, parla di forze ed armamenti non solo militari e navali, ma anche aerei.

*Art. IV, cap. 1 a)* L'enumerazione delle cinque grandi potenze alleate (Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Italia e Giappone) è, conformemente alla terminologia adottata dal trattato di pace, sostituita dalla espressione « le principali potenze alleate ed associate ». Questa espressione è definita nell'introduzione del trattato. Tuttavia la Svizzera, non essendo parte nel trattato di Versailles, il testo primitivo venne, nel presente volume di allegati, mantenuto invariato.

*b)* Nello stesso articolo, cap. 1 *in fine*, l'ordine alfabetico francese, fu adottato per l'enumerazione degli Stati rappresentati nel Consiglio a titolo temporaneo (Belgio, Brasile, Spagna, Grecia).

\*) Il testo italiano essendo stato riprodotto nel Messaggio (pagina 131) non si troveranno qui avanti se non i testi francese, inglese e tedesco.

*Art. VIII, cap. 2.* Invece di parlare di ogni Stato membro, il testo definitivo parla semplicemente di « ogni Stato ».

*Art. VIII, cap. 6.* Aggiunta delle parole « e aeree » come all'art. I.

*Art. IX.* Stessa aggiunta.

*Art. XV, cap. 9.* Il testo francese è stato più esattamente adattato al testo inglese « shall be », coll'uso delle parole « l'Assemblea dovrà » (invece di « potrà »).

*Art. XVI, cap. 1.* « Art. XII, XIII o XV (invece di « e »).

*Art. XVI, cap. 2.* Identica osservazione come agli art. I, VIII, cap. 6 e IX.

*Art. XXIV, cap. 1.* Nel testo definitivo, la frase seconda è redatta come segue: « Tutti gli altri uffici internazionali, ... saranno posti sotto la direzione della Società ». (invece di « sarà lo stesso di tutti gli altri uffici »).

*Art. XXIV, cap. 2 in fine.* « Desiderabile » invece di « utile ».

Il testo italiano, pubblicato col Messaggio, è una traduzione provvisoria della delegazione italiana alla Conferenza di Parigi. In questa traduzione non si è tenuto ancora conto delle modificazioni sopra enunciate.

## Pacte de la Société des nations.

(Du 28 juin 1919.)

Les Hautes  
Parties Con-  
tractantes.

Considérant que pour développer la coopération entre les Nations et pour leur garantir la paix et la sécurité, il importe

d'accepter certaines obligations de ne pas recourir à la guerre,

d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur,

d'observer rigoureusement les prescriptions du Droit international, reconnues désormais comme règle de conduite effective des Gouvernements,

de faire régner la justice et de respecter scrupuleusement toutes les obligations des Traités dans les rapports mutuels des peuples organisés.

Adoptent le présent Pacte qui institue la Société des Nations.

Composition  
de la So-  
ciété.

Article premier. Sont Membres originaires de la Société des Nations, ceux des Signataires dont les noms figurent dans l'annexe du présent Pacte, ainsi que les Etats, également nommés dans l'annexe, qui auront accédé au présent Pacte sans aucune réserve par une déclaration déposée au Secrétariat dans les deux mois de l'entrée en vigueur du Pacte et dont notification sera faite aux autres Membres de la Société.

Tout Etat, Dominion ou Colonie qui se gouverne librement et qui n'est pas désigné dans l'annexe, peut devenir Membre de la Société si son admission est prononcée par les deux tiers de la Assemblée, pourvu qu'il donne des garanties effectives de son intention sincère d'observer ses engagements internationaux et qu'il accepte le règle-

ment établi par la Société en ce qui concerne ses forces et ses armements militaires, navals et aériens.

Tout Membre de la Société peut, après un préavis de deux ans, se retirer de la Société, à la condition d'avoir rempli à ce moment toutes ses obligations internationales y compris celles du présent Pacte.

Art. 2. L'action de la Société, telle qu'elle est définie dans le présent Pacte, s'exerce par une Assemblée et par un Conseil assisté d'un Secrétariat permanent.

Organes.

Art. 3. L'Assemblée se compose des Représentants des Membres de la Société.

Assemblée.

Elle se réunit à des époques fixées et à tout autre moment, si les circonstances le demandent, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

L'Assemblée connaît de toute question qui rentre dans la sphère d'activité de la Société ou qui affecte la paix du monde.

Chaque Membre de la Société ne peut compter plus de trois Représentants dans l'Assemblée et ne dispose que d'une voix.

Art. 4. Le Conseil se compose de Représentants des Etats-Unis d'Amérique, de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie et du Japon, ainsi que de Représentants de quatre autres Membres de la Société. Ces quatre Membres sont désignés librement par l'Assemblée et aux époques qu'il lui plaît de choisir. Jusqu'à la première désignation par la Assemblée, les Représentants de la Belgique, du Brésil, de la Grèce et de l'Espagne sont membres du Conseil.

Conseil.

Avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée, le Conseil peut désigner d'autres Membres de la Société dont la représentation sera désormais permanente au Conseil. Il peut, avec la même approbation, augmenter le nombre des Membres de la Société qui seront choisis par l'Assemblée pour être représentés au Conseil.

Le Conseil se réunit quand les circonstances le demandent, et au moins une fois par an, au siège de la Société ou en tel autre lieu qui pourra être désigné.

Le Conseil connaît de toute question rentrant dans la sphère d'activité de la Société ou affectant la paix du monde.

Tout Membre de la Société qui n'est pas représenté au Conseil est invité à y envoyer siéger un Représentant lorsqu'une question qui l'intéresse particulièrement est portée devant le Conseil.

Chaque Membre de la Société représenté au Conseil ne dispose que d'une voix et n'a qu'un Représentant.

Art. 5. Sauf disposition expressément contraire du présent Pacte ou des clauses du présent Traité, les décisions de l'Assemblée ou du Conseil, sont prises à l'unanimité des Membres représentés à la réunion.

Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion.

La première réunion de l'Assemblée et la première réunion du Conseil auront lieu sur la convocation du Président des Etats-Unis d'Amérique.

Art. 6. Le Secrétariat permanent est établi au siège de la Société. Il comprend un Secrétaire général, ainsi que les secrétaires et le personnel nécessaires.

Le premier Secrétaire général est désigné dans l'annexe. Par la suite, le Secrétaire général sera nommé par le Conseil avec l'approbation de la majorité de l'Assemblée.

Les Secrétaires et le personnel du Secrétariat sont nommés par le Secrétaire général avec l'approbation du Conseil.

Le Secrétaire général de la Société est de droit Secrétaire général de l'Assemblée et du Conseil.

Les dépenses du Secrétariat sont supportées par les Membres de la Société dans la proportion établie pour le Bureau international de l'Union postale universelle.

Art. 7. Le siège de la Société est établi à Genève.

Le Conseil peut à tout moment décider de l'établir en tout autre lieu.

Toutes les fonctions de la Société ou des services qui s'y rattachent, y compris le Secrétariat, sont également accessibles aux hommes et aux femmes.

Les Représentants des Membres de la Société et ses agents jouissent dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et immunités diplomatiques.

Les bâtiments et terrain occupés par la Société, par ses services ou ses réunions sont inviolables.

Art. 8. Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposée par une action commune.

Le Conseil tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat-Membre prépare les plans de cette réduction, en vue de l'examen et de la décision des divers Gouvernements.

Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins.

Après leur adoption par les divers Gouvernements, la limite des armements ainsi fixée ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

Considérant que la fabrication privée des munitions et du matériel de guerre soulève de graves objections, les Membres de la Société chargent le Conseil d'aviser aux mesures propres à en éviter les fâcheux effets, en tenant compte des besoins des Membres de la Société qui ne peuvent pas fabriquer les munitions et le matériel de guerre nécessaires à leur sûreté.

Siège et immunités.

Limitation des armements.

Procédure.

Secrétariat.



Les Membres de la Société s'engagent à échanger, de la manière la plus franche et la plus complète, tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre.

Art. 9. Une Commission permanente est formée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et d'une façon générale, sur les questions militaires, navales et aériennes.

Art. 10. Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente de tous les Membres de la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le Conseil avise aux moyens d'assurer la exécution de cette obligation.

Art. 11. Il est expressément déclaré que toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'un des Membres de la Société, intéresse la Société tout entière et que celle-ci doit prendre les mesures propres à sauvegarder efficacement la paix des Nations. En pareil cas, le Secrétaire général convoque immédiatement le Conseil, à la demande de tout Membre de la Société.

Il est, en outre, déclaré que tout Membre de la Société a le droit, à titre amical, d'appeler l'attention de l'Assemblée ou du Conseil sur toute circonstance de nature à affecter les relations internationales et qui menace par suite de troubler la paix ou la bonne entente entre nations dont la paix dépend.

Art. 12. Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage, soit à l'examen du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant la

Commission  
militaire et  
navale.

Garantie de  
territoire et  
d'indépendance.

Menaces de  
guerre.

Procédure en  
cas de différend.

expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil.

Dans tous les cas prévus par cet article, la sentence des arbitres doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend.

Art. 13. Les Membres de la Société conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible, à leur avis, d'une solution arbitrale et si ce différend ne peut se régler de façon satisfaisante par la voie diplomatique, la question sera soumise intégralement à l'arbitrage.

Arbitrage.

Parmi ceux qui sont généralement susceptibles de solution arbitrale on déclare tels les différends relatifs à l'interprétation d'un Traité, à tout point de droit international, à la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la rupture d'un engagement international, ou à l'étendue ou à la nature de la réparation due pour une telle rupture.

La Cour d'arbitrage à laquelle la cause est soumise est la Cour désignée par les Parties ou prévue dans leurs Conventions antérieures.

Les Membres de la Société s'engagent à exécuter de bonne foi les sentences rendues et à ne pas recourir à la guerre contre tout Membre de la Société qui s'y conformera. Faute d'exécution de la sentence, le Conseil propose les mesures qui doivent en assurer l'effet.

Art. 14. Le Conseil est chargé de préparer un projet de Cour permanente de justice internationale et de le soumettre aux Membres de la Société. Cette Cour connaîtra de tous différends de un caractère international que les Parties lui soumettront. Elle donnera aussi des avis consultatifs sur tout différend ou tout point dont la saisira le Conseil ou l'Assemblée.

Cour de justice.

Art. 15. S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à l'arbitrage prévu à l'article 13, les Membres de la

Examen de  
différends  
par le Conseil  
ou l'Assemblée.

Société conviennent de la porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets.

Dans le plus bref délai les Parties doivent communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

Si le différend n'a pas pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne compte pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du rapport.

Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaires pour le maintien du droit et de la justice.

Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties: cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment, où le différend est porté devant le Conseil.

Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12 relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses membres autre que les Représentants des Parties.

Art. 16. Si un Membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres Membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux des Membres de la Société en rupture de pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet Etat et ceux de tout autre Etat, membre ou non de la Société. Sanctions.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers Gouvernements intéressés les effectifs militaires, naval ou aériens, par lesquels les Membres de la Société contribueront respectivement à la constitution des forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

Les Membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire

au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter. Ils se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux par l'Etat en rupture de pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire de tout Membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout Membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres Membres de la Société représentés au Conseil.

Différend affectant un ou plusieurs Etats non-membres de la Société.

Art. 17. En cas de différend entre deux Etats, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats étrangers à la Société son invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles 12 à 16 s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

Si l'Etat invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toute propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit.

Enregistrement des Traités.

Art. 18. Tout Traité ou Engagement international conclu à l'avenir par un Membre de la Société devra être immédiatement enregistré par le Secréta-

riat et publié par lui aussitôt que possible. Aucun de ces Traités ou Engagements internationaux ne sera obligatoire avant d'avoir été enregistré.

Art. 19. L'Assemblée peut, de temps à autre, inviter les Membres de la Société à procéder à un nouvel examen des Traités devenus inapplicables ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

Nouvel examen des Traités.

Art. 20. Les Membres de la Société reconnaissent chacun, en ce qui le concerne, que le présent Pacte abroge toutes obligations ou ententes *inter se* incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables.

Engagements incompatibles avec le Pacte.

Si avant son entrée dans la Société, un Membre a assumé des obligations incompatibles avec les termes du Pacte, il doit prendre des mesures immédiates pour se dégager de ces obligations.

Art. 21. Les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrages, et les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont considérés comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent Pacte.

Engagements compatibles avec le Pacte.

Art. 22. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

Mandats.

La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux Nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, son le mieux à même d'assumer cette

responsabilité et qui consentent à l'accepter; elles exerceraient cette tutelle en qualité de Mandataires et au nom de la Société.

Le caractère du mandat doit différer suivant le degré de développement du peuple, la situation géographique du territoire, ses conditions économiques et toutes autres circonstances analogues.

Certaines communautés, qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, ont atteint un degré de développement tel que leur existence comme nations indépendantes peut être reconnue provisoirement, à la condition que le Conseil et l'aide d'un Mandataire guident leur administration jusqu'au moment où elles seront capables de se conduire seules. Les vœux de ces communautés doivent être pris d'abord en considération pour le choix du Mandataire.

Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool, garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire, qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce.

Enfin, il y a des territoires, tels que le Sud-Ouest africain et certaines îles du Pacifique austral qui, par suite de la faible densité de leur population, de leur superficie restreinte, de leur éloignement des centres de civilisation, de leur contiguïté géographique au territoire du Mandataire, ou d'autres circonstances, ne sauraient être mieux administrés que sous les lois du Mandataire, comme une partie intégrante de son territoire, sous réserve des garanties prévues plus haut dans l'intérêt de la population indigène.

Dans tous le cas le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le mandataires n'a pas fait l'objet d'une Convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats.

Art. 23. Sous la réserve, et en conformité des dispositions des Conventions internationales actuellement existantes ou qui seront ultérieurement conclues, les Membres de la Société:

Action internationale.

- a. s'efforceront d'assurer et de maintenir des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires, ainsi que dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industries, et, dans ce but, d'établir et d'entretenir les organisations internationales nécessaires;
- b. s'engagent à assurer le traitement équitable des populations indigènes dans les territoires soumis à leur administration;
- c. chargent la Société du contrôle général des accords relatifs à la traite des femmes et des enfants, du trafic de l'opium et autres drogues nuisibles;
- d. chargent la Société du contrôle général du commerce des armes et des munitions avec les pays où le contrôle de ce commerce est indispensable à l'intérêt commun;
- e. prendront les dispositions nécessaires pour assurer la garantie et le maintien de la liberté des communications et du transit, ainsi qu'un équitable traitement du commerce de tous les Membres de la Société, étant entendu que les

nécessités spéciales des régions dévastées pendant la guerre 1914—1918 devront être prises en considération;

f. s'efforceront de prendre des mesures d'ordre internationale pour prévenir et combattre les maladies.

Bureaux internationaux.

Art. 24. Tous les bureaux internationaux antérieurement établis par traités collectifs seront, sous réserve de l'assentiment des parties, placés sous la autorité de la Société. Il en sera de même de tous autres bureaux et de toutes Commissions pour le règlement des affaires d'intérêt international qui seront créés ultérieurement.

Pour toutes questions d'intérêts international réglées par des conventions générales, mais non soumises au contrôle de Commissions ou de bureaux internationaux, le Secrétariat de la Société devra, si les Parties le demandent et si le Conseil y consent, réunir et distribuer toutes informations utiles et prêter toute l'assistance nécessaire ou désirable.

Le Conseil peut décider de faire rentrer dans les dépenses du Secrétariat celles de tout bureau ou Commission placé sous l'autorité de la Société.

Croix-Rouge.

Art. 25. Les Membres de la Société s'engagent à encourager et favoriser l'établissement et la coopération des organisations volontaires nationales de la Croix-Rouge, dûment autorisées, qui ont pour objet l'amélioration de la santé, la défense préventive contre la maladie et l'adoucissement de la souffrance dans le monde.

Révision.

Art. 26. Les amendements au présent Pacte entreront en vigueur dès leur ratification par les Membres de la Société dont les Représentants composent le Conseil et par la majorité de ceux dont les Représentants forment l'Assemblée.

Tout membre de la Société est libre de ne pas accepter les amendements apportés au Pacte, auquel cas il cesse de faire partie de la Société.

## Annexe

### I. Membres originaires de la Société des Nations.

#### Signataires du Traité de Paix:

Etats-Unis d'Amérique	Hedjas
Belgique	Honduras
Bolivie	Italie
Brésil	Japon
Empire Britannique	Libéria
Canada	Nicaragua
Australie	Panama
Afrique du Sud	Pérou
Nouvelle-Zélande	Pologne
Inde	Portugal
Chine	Roumanie
Cuba	Etat Serbe-Croate-Slovène
Équateur	Siam
France	Tchéco-Slovaquie
Grèce	Uruguay.
Guatemala	
Haiti	

#### États invités à accéder au Pacte:

Argentine	Pays-Bas
Chili	Perse
Colombie	Salvador
Danemark	Suède
Espagne	Suisse
Norvège	Vénézuéla.
Paraguay	

### II. Premier Secrétaire Général de la Société des Nations.

Sir James Eric Drummond.

## Covenant of the League of Nations.

(From June 28<sup>th</sup> 1919.)

The High Contracting Parties, in order to promote international co-operation and to achieve international peace and security by the acceptance of obligations not to resort to war, by the prescription of open, just and honorable relations between nations, by the firm establishment of the understandings of international law as the actual rule of conduct among governments, and by the maintenance of justice and a scrupulous respect for all treaty obligations in the dealings of organized peoples with one another, agree to this Covenant of the League of Nations.

Article I. The original Members of the League of Nations shall be those of the Signatories which are named in the Annex to this Covenant and also such of those other States named in the Annex as shall accede without reservation to this Covenant. Such accession shall be effected by a Declaration deposited with the Secretariat within two months of the coming into force of the Covenant. Notice thereof shall be sent to all other Members of the League.

Any fully self-governing State, Dominion or Colony not named in the Annex, may become a Member of the League if its admission is agreed to by two-thirds of the Assembly, provided that it shall give effective guarantees of its sincere intention to observe its international obligations, and shall accept such regulations as may be prescribed by the League in regard to its military and naval and air forces armaments.

Any Member of the League, may after two years' notice of its intention so to do, withdraw from the League, provided that all its international obligations and all its obligations under this Covenant shall have been fulfilled at the time of its withdrawal.

Article II. The action of the League under this Covenant shall be effected through the instrumentality of an Assembly and of a Council, with a permanent Secretariat.

Article III. The Assembly shall consist of Representatives of the Members of the League.

The Assembly shall meet at stated intervals and from time to time as occasion may require at the Seat of the League, or at such other place as may be decided upon.

The Assembly may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League or affecting the peace of the world.

At meetings of the Assembly each Member of the League shall have one vote, and may have not more than three Representatives.

Article IV. The Council shall consist of Representatives of the United States of America, of the British Empire, of France, of Italy and of Japan, together with Representatives of four other Members of the League. These four Members of the League shall be selected by the Assembly from time to time in its discretion. Until the appointment of the Representatives of the four Members of the League first selected by the Assembly, Representatives of Belgium, Brazil, Spain and Greece shall be members of the Council.

With the approval of the majority of the Assembly, the Council may name additional Members of the League whose Representatives shall always be members of the Council; the Council with like approval may increase the number of Members of the League to be selected by the Assembly for representation on the Council.

The Council shall meet from time to time as occasion may require, and at least once a year at the Seat of the League, or at such other place as may be decided upon.

The Council may deal at its meetings with any matter within the sphere of action of the League or affecting the peace of the world.

Any Member of the League not represented on the Council shall be invited to send a Representative to sit as a member at any meeting of the Council during the consideration of matters specially affecting the interests of that Member of the League.

At meetings of the Council each Member of the League represented on the Council shall have one vote, and may have not more than one Representative.

Article V. Except where otherwise expressly provided in this Covenant or by the terms of the present Treaty decisions at any meeting of the Assembly or of the Council shall require the agreement of all the Members of the League represented at the meeting.

All matters of procedure at meetings of the Assembly or of the Council, including the appointment of Committees to investigate particular matters, shall be regulated by the Assembly or by the Council and may be decided by a majority of the Members of the League represented at the meeting.

The first meeting of the Assembly and the first meeting of the Council shall be summoned by the President of the United States of America.

Article VI. The permanent Secretariat shall be established at the Seat of the League. The Secretariat shall comprise a Secretary General and such secretaries and staff as may be required.

The first Secretary General shall be the person named in the Annex; thereafter the Secretary General shall be appointed by the Council with the approval of the majority of the Assembly.

The secretaries and the staff of the Secretariat shall be appointed by the Secretary General with the approval of the Council.

The Secretary General shall act in that capacity at all meetings of the Assembly and of the Council.

The expenses of the Secretariat shall be borne by the Members of the League in accordance with the apportionment of the expenses of the International Bureau of the Universal Postal Union.

Article VII. The Seat of the League is established at Geneva.

The Council may at any time decide that the Seat of the League shall be established elsewhere.

All position under or in connection with the League, including the Secretariat, shall be open equally to men and women.

Representatives of the Members of the League and officials of the League when engaged on the business of the League shall enjoy diplomatic privileges and immunities.

The buildings and other property occupied by the League or its officials or by Representatives attending its meetings shall be inviolable.

Article VIII. The members of the League recognize that the maintenance of peace requires the reduction of national armaments to the lowest point consistent with national safety and the enforcement by common action of international obligations.

The Council, taking account of the geographical situation and circumstances of each State, shall formulate plans for such reduction for the consideration and action of the several Governments.

Such plans shall be subject to reconsideration and revision at least every ten years.

After these plans shall have been adopted by the several Governments, the limits of armaments therein fixed shall not be exceeded without the concurrence of the Council.

The Members of the League agree that the manufacture by private enterprise of munitions and implements of war is open to grave objections. The Council shall advise how the evil effects attendant upon such manufacture can be prevented, due regard being had to the necessities of those Members of the League which are not able to manufacture the munitions and implements of war necessary for their safety.

The Members of the League undertake to interchange full and frank information as to the scale of their armaments, their military and naval and air programmes and the condition of such of their industries as are adaptable to war-like purposes.

Article IX. A permanent Commission shall be constituted to advise the Council on the execution of the provisions of Articles I and VIII and on military and naval and air questions generally.

Article X. The Members of the League undertake to respect and preserve as against external aggression the territorial integrity and existing political independence of all Members of the League. In case of any such aggression or in case of any threat or danger of such aggression the Council shall advise upon the means by which this obligation shall be fulfilled.

Article XI. Any war or threat of war, whether immediately affecting any of the Members of the League or not, is hereby declared a matter of concern to the whole League, and the League shall take any action that may be deemed wise and effectual to safeguard the peace of nations. In case any such emergency should arise the Secretary General shall on the request of any Member of the League forthwith summon a meeting of the Council.

It is also declared to be the friendly right of each Member of the League to bring to the attention of the Assembly or of the Council any circumstance whatever affecting international relations which

threatens to disturb international peace or the good understanding between nations upon which peace depends.

Article XII. The Members of the League agree that if there should arise between them any dispute likely to lead to a rupture, they will submit the matter either to arbitration or to inquiry by the Council, and they agree in no case to resort to war until three months after the award by the arbitrators or the report by the Council.

In any case under this Article the award of the arbitrators shall be made within a reasonable time, and the report of the Council shall be made within six months after the submission of the dispute.

Article XIII. The Members of the League agree that whenever any dispute shall arise between them which they recognize to be suitable for submission to arbitration and which cannot be satisfactorily settled by diplomacy, they will submit the whole subject matter to arbitration.

Disputes as to the interpretation of a treaty, as to any question of international law, as to the existence of any fact which if established would constitute a breach of any international obligation, or as to the extent and nature of the reparation to be made for any such breach, are declared to be among those which are generally suitable for submission to arbitration.

For the consideration of any such dispute the court of arbitration to which the case is referred shall be the court agreed on by the parties to the dispute or stipulated in any convention existing between them.

The Members of the League agree that they will carry out in full good faith any award that may be rendered and that they will not resort to war against a Member of the League which complies therewith. In the event of any failure to carry out such an award, the Council shall propose what steps should be taken to give effect thereto.



Article XIV. The Council shall formulate and submit to the Members of the League for adoption plans for the establishment of a Permanent Court of International Justice. The Court shall be competent to hear and determine any dispute of an international character which the parties thereto submit to it. The Court may also give an advisory opinion upon any dispute or question referred to it by the Council or by the Assembly.

Article XV. If there should arise between Members of the League any dispute likely to lead to a rupture, which is not submitted to arbitration in accordance with Article 13 the Members of the League agree that they will submit the matter to the Council. Any party to the dispute may effect such submission by giving notice of the existence of the dispute to the Secretary General, who will make all necessary arrangements for a full investigation and consideration thereof.

For this purpose the parties to the dispute will communicate to the Secretary General, as promptly as possible, statements of their case with all the relevant facts and papers, and the Council may forthwith direct the publication thereof.

The Council shall endeavor to effect a settlement of the dispute, and if such efforts are successful, a statement shall be made public giving such facts and explanations regarding the dispute and the terms of settlement thereof as the Council may deem appropriate.

If the dispute is not thus settled, the Council either unanimously or by a majority vote shall make and publish a report containing a statement of the facts of the dispute and the recommendations which are deemed just and proper in regard thereto.

Any Member of the League represented on the Council may make public a statement of the facts of the dispute and of its conclusions regarding the same.

If a report by the Council is unanimously agreed to by the members thereof other than the

Representatives of one or more of the parties to the dispute, the Members of the League agree that they will not go to war with any party to the dispute which complies with the recommendations of the report.

If the Council fails to reach a report which is unanimously agreed to by members thereof, other than the representatives of one or more of the parties to the dispute, the Members of the League reserve to themselves the right to take such action as they shall consider necessary for the maintenance of right and justice.

If the dispute between the parties is claimed by one of them, and is found by the Council, to arise out of a matter which by international law is solely within the domestic jurisdiction of that party, the Council shall so report, and shall make no recommendation as to its settlement.

The Council may in any case under this Article refer the dispute to the Assembly. The dispute shall be so referred at the request of either party to the dispute, provided that such request be made within fourteen days after the submission of the dispute to the Council.

In any case referred to the Assembly all the provisions of this Article and of Article XII relating to the action and powers of the Council shall apply to the action and powers of the Assembly, provided that a report made by the Assembly if concurred in by the Representatives of those Members of the League represented on the Council and of a majority of the other Members of the League, exclusive in each case of the Representatives of the parties to the dispute, shall have the same force as a report by the Council concurred in by all the members thereof other than the Representatives of one or more of the parties to the dispute.

Article XVI. Should any Member of the League resort to war in disregard of its covenants under Articles XII, XIII or XV, it shall *ipso facto* be deemed to have committed an act of war aga-

inst all other Members of the League, which hereby undertake immediately to subject it to the severance of all trade or financial relations, the prohibition of all intercourse between their nationals and the nationals of the covenant-breaking State, and the prevention of all financial, commercial, or personal intercourse between the nationals of the covenant-breaking State and the nationals of any other State, whether a Member of the League or not.

It shall be the duty of the Council in such case to recommend to the several Governments concerned what effective military or naval or air force the Members of the League shall severally contribute to the armed forces to be used to protect the covenants of the League.

The Members of the League agree, further, that they will mutually support one another in the financial and economic measures which are taken under this Article, in order to minimize the loss and inconvenience resulting from the above measures, and that they will mutually support one another in resisting any special measures aimed at one of their number by the covenant-breaking State and that they will take the necessary steps to afford passage through their territory to the forces of any of the Members of the League which are co-operating to protect the covenants of the League.

Any Member of the League which has violated any covenant of the League may be declared to be no longer a Member of the League by a vote of the Council concurred in by the Representatives of all the other Members of the League represented thereon.

Article XVII. In the event of a dispute between a Member of the League and a State which is not a Member of the League, or between States not Members of the League, the State or States not Members of the League shall be invited to accept the obligations of membership in the League for the purposes of dispute, upon such conditions as the Council may deem just. If such invitation is

accepted, the provisions of Articles XII to XVI inclusive shall be applied with such modifications as may be deemed necessary by the Council.

Upon such invitation being given the Council shall immediately institute an inquiry into the circumstance of the dispute and recommend such action as may seem best and most effectual in the circumstances.

If a State so invited shall refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, and shall resort to war against a Member of the League, the provisions of Article XVI shall be applicable as against the State taking such action.

If both parties to the dispute when so invited refuse to accept the obligations of membership in the League for the purposes of such dispute, the Council may take such measures and make such recommendations as will prevent hostilities and will result in the settlement of the dispute.

Article XVIII. Every treaty or international engagement entered into hereafter by any Member of the League, shall be forthwith registered with the Secretariat and shall as soon as possible be published by it. No such treaty or international engagement shall be binding until so registered.

Article XIX. The Assembly may from time to time advise the reconsideration by Members of the League of treaties which have become inapplicable and the consideration of international conditions whose continuance might endanger the peace of the world.

Article XX. The Members of the League severally agree that this Covenant is accepted as abrogating all obligations or understandings *inter se* which are inconsistent with the terms thereof, and solemnly undertake that they will not hereafter enter into any engagements inconsistent with the terms thereof.

In case any Member of the League shall, before becoming a Member of the League, have underta-

ken any obligations inconsistent with the terms of this Covenant, it shall be the duty of such Member to take immediate steps to procure its release from such obligations.

Article XXI. Nothing in this Covenant shall be deemed to affect the validity of international engagements such as treaties of arbitration or regional understandings like the Monroe Doctrine for securing the maintenance of peace.

Art. XXII. To those colonies and territories which as a consequence of the late war have ceased to be under the sovereignty of the States which formerly governed them and which are inhabited by peoples not yet able to stand by themselves under the strenuous conditions of the modern world, there should be applied the principle that the well-being and development of such peoples form a sacred trust of civilization and that securities for the performance of this trust should be embodied in this Covenant.

The best method of giving practical effect to this principle is that the tutelage of such peoples should be entrusted to advanced nations who by reason of their resources, their experience or their geographical position, can best undertake this responsibility, and who are willing to accept it, and that this tutelage should be exercised by them as Mandatories on behalf of the League.

The character of the mandate must differ according to the stage of the development of the people, the geographical situation of the territory, its economic conditions and other similar circumstances.

Certain communities formerly belonging to the Turkish Empire have reached a stage of development where their existence as independent nations can be provisionally recognized subject to the rendering of administrative advice and assistance by a Mandatory until such time as they are able to stand alone. The wishes of these communities must be a principal consideration in the selection of the Mandatory.

Other peoples, especially those of Central Africa, are at such a stage that the Mandatory must be responsible for the administration of the territory under conditions which will guarantee freedom of conscience and religion, subject only to the maintenance of public order and morals, the prohibition of abuses such as the slave trade, the arms traffic and the liquor traffic, and the prevention of the establishment of fortifications or military and naval bases and of military training of the natives for other than police purposes and the defence of territory, and will also secure equal opportunities for the trade and commerce of other Members of the League.

There are territories, such as South-west Africa and certain of the South Pacific Islands, which, owing to the sparseness of their population, or their small size, or their remoteness from the centers of civilization, or their geographical contiguity to the territory of the Mandatory, and other circumstances, can be best administered under the laws of the Mandatory as integral portions of its territory, subject to the safeguards abovementioned in the interests of the indigenous population.

In every case of mandate, the Mandatory shall render to the Council an annual report in reference to the territory committed to its charge.

The degree of authority, control, or administration to be exercised by the Mandatory shall if not previously agreed upon by the Members of the League be explicitly defined in each case by the Council.

A permanent Commission shall be constituted to receive and examine the annual reports of the Mandatories and to advise the Council on all matters relating to the observance of the mandates.

Article XIXIII. Subject to and in accordance with the provisions of international conventions existing or hereafter to be agreed upon, the Members of the League.

- a. will endeavor to secure and maintain fair and humane conditions of labor for men, women and children both in their own countries and in all countries to which their commercial and industrial relations extend, and for that purpose will establish and maintain the necessary international organizations;
- b. undertake to secure just treatment of the native inhabitants of territories under their control;
- c. will entrust the League with the general supervision over the execution of agreements with regard to the traffic in women and children, and the traffic in opium and other dangerous drugs;
- d. will entrust the League with the general supervision of the trade in arms and ammunition with the countries in which the control of this traffic is necessary in the common interest;
- e. will make provision to secure and maintain freedom of communications and of transit and equitable treatment for the commerce of all Members of the League. In this connection, the special necessities of the regions devastated during the war of 1914—1918 shall be borne in mind;
- f. will endeavor to take steps in matters of international concern for the prevention and control of disease.

Article XXIV. There shall be placed under the direction of the League all international bureaux already established by general treaties if the parties to such treaties consent. All such international bureaux and all commissions for the regulation of matters of international interest hereafter constituted shall be placed under the direction of the League.

In all matters of international interest which are regulated by general conventions but which are not placed under the control of international

bureaux or commission, the Secretariat of the League shall, subject to the consent of the Council and if desired by the parties, collect and distribute all relevant information and shall render any other assistance which may be necessary or desirable.

The Council may include as part of the expenses of the Secretariat the expenses of any bureau or commission which is placed under the direction of the League.

Article XXV. The Members of the League agree to encourage and promote the establishment and co-operation of duly authorized voluntary national Red Cross organizations having as purposes the improvement of health, the preventions of disease and the mitigation of suffering throughout the world.

Article XXVI. Amendments to this Covenant will take effect when ratified by the Members of the League whose Representatives compose the Council and by a majority of the Members of the League whose Representatives compose the Assembly.

No such amendment shall bind any Member of the League which signifies its dissent therefrom, but in that case it shall cease to be a Member of the League.

## Annex to the Covenant

### 1. Original Members of the League of Nations.

#### Signatories of the Treaty of Peace.

United States of America	Haiti
Belgium	Hedjaz
Bolivia	Honduras
Brazil	Italy
British Empire	Japan
Canada	Liberia
Australia	Nicaragua
South Africa	Panama
New Zealand	Peru
India	Poland
China	Portugal
Cuba	Roumania
Ecuador	Serb-Kroat-Slovene-State
France	Siam
Greece	Czecho-Slovakia
Guatamala	Uruguay.

#### States Invited to accede to the Covenant.

Argentine Republic	Persia
Chili	Salvador
Colombia	Spain
Denmark	Sweden
Netherlands	Switzerland
Norway	Venezuela.
Paraguay	

### 2. First Secretary General of the League of Nations.

The Honorable Sir James Eric Drummond, K.C.M.G., C.B.

*Allegato II, 11 c.*

## Völkerbundsvertrag.

(Vom 28 Juni 1919.)

In der Erwägung, dass es zur Förderung der gemeinsamen Arbeit unter den Nationen und zur Gewährleistung des Friedens und der Sicherheit unter ihnen geboten ist:

Verpflichtungen einzugehen, nicht zum Kriege zu schreiten,  
 die internationalen Beziehungen auf die Grundlage der Gerechtigkeit und Ehre zu stellen und in voller Oeffentlichkeit zu pflegen,  
 die Satzungen des Völkerrechts, die fortan als tatsächliche Richtlinien für die Regierungen anerkannt sein sollen, genau zu beobachten,  
 im Verkehr der Staaten untereinander Gerechtigkeit walten zu lassen und alle vertraglichen Verpflichtungen gewissenhaft zu achten,  
 einigen sich die hohen vertragschliessenden Teile auf den folgenden Bundesvertrag, der den Völkerbund begründet:

Art. 1. Ursprüngliche Mitglieder des Völkerbundes sind diejenigen Signatärstaaten, die im Anhang zum gegenwärtigen Bundesvertrag aufgeführt sind, sowie diejenigen ebenfalls im Anhang genannten Staaten, welche dem Bundesvertrag ohne Vorbehalt beitreten. Der Beitritt erfolgt mittels einer innerhalb der ersten zwei Monate nach Inkrafttreten des Bundesvetrages beim Sekretariat eingereichten Erklärung. Den übrigen Mitgliedern des Bundes wird diese Erklärung bekanntgegeben.

Mitglieder des Völkerbundes.

Alle sich selbst regierenden Staaten, Domini-  
nien und Kolonien, die nicht im Anhang aufge-  
führt sind, können Mitglieder des Völkerbundes  
werden, wenn ihre Aufnahme mit Zustimmung von  
zwei Dritteln der Versammlung erfolgt und sofern  
sie wirksame Gewähr ihrer redlichen Absicht bie-  
ten, ihren internationalen Verpflichtungen nachzu-  
kommen u. die vom Völkerbund in Ansehung ihrer  
Land-, See- und Luftstreitkräfte und Rüstungen  
festgesetzte Regelung annehmen.

Jedes Mitglied des Völkerbunds kann zwei  
Jahre nach erfolgter Kündigung vom Bund zurück-  
treten unter der Bedingung dass es im Augenblick  
des Rücktritts alle seine internationalen Verpflich-  
tungen, einschliesslich der in diesem Bundesvertrag  
niedergelegten, erfüllt hat.

Art. 2. Die Tätigkeit des Völkerbundes, wie sie  
im vorliegenden Bundesvertrag umschrieben ist,  
vollzieht sich durch eine Versammlung und einen  
Rat unter Mitwirkung eines ständigen Sekretariats.

Art. 3. Die Versammlung besteht aus den Ver-  
tretern der Mitglieder des Völkerbundes.

Sie tritt in bestimmten Zwischenräumen und,  
wenn die Umstände es sonst erfordern, in jedem an-  
dern Zeitpunkt am Sitze des Völkerbunds oder an  
irgend einem andern zu bezeichnenden Orte zusam-  
men.

Die Versammlung befindet in ihren Beratungen  
über alle Fragen, welche in den Tätigkeitsbereich  
des Völkerbundes fallen oder den Frieden der Welt  
betreffen.

Jedes Mitglied des Völkerbundes verfügt nur  
über eine Stimme und kann nicht mehr als drei  
Vertreter in der Versammlung zählen.

Art. 4. Der Rat besteht aus Vertretern der  
Vereinigten Staaten von Amerika, des Britischen  
Reiches, Frankreichs, Italiens und Japans, sowie  
aus den Vertretern von vier andern Mitgliedern des  
Völkerbundes. Diese vier Mitglieder werden von  
der Versammlung frei und zu beliebigen Zeiten be-  
zeichnet. Bis zur erstmaligen Bezeichnung durch

die Versammlung sind die Vertreter von Belgien,  
Brasilien, Spanien und Griechenland Mitglieder des  
Rates.

Mit Zustimmung der Mehrheit der Versamm-  
lung kann der Rat weitere Mitglieder des Völker-  
bundes bezeichnen, deren Vertretung im Rate von  
da an eine ständige sein soll. Mit der gleichen Zu-  
stimmung kann er die Zahl der von der Versamm-  
lung für die Vertretung im Rate gewählten Mit-  
glieder erhöhen.

Der Rat versammelt sich so oft die Umstände es  
erfordern und wenigstens einmal im Jahr am Sitze  
des Völkerbundes oder an irgend einem andern zu  
bezeichnenden Orte.

Der Rat befindet in seinen Beratungen über  
alle Fragen, die in den Tätigkeitsbereich des Bundes  
fallen oder den Frieden der Welt berühren.

Jedes Mitglied des Völkerbundes, das im Rate  
nicht vertreten ist, wird, so oft Beratungen stattfin-  
den, welche seine Interessen besonders berühren,  
eingeladen werden, einen Vertreter zu entsenden,  
der mit Stimmrecht an diesen Verhandlungen des  
Rates teilnimmt.

Jedes im Rate vertretene Mitglied des Völker-  
bundes verfügt über eine einzige Stimme und kann  
auch nur einen Vertreter haben.

Art. 5. Unter Vorbehalt ausdrücklich gegen-  
teiliger Bestimmungen des vorliegenden Bundesver-  
trages oder des Friedensvertrages \*) werden die  
Beschlüsse der Versammlung und des Rates von den  
in der Sitzung vertretenen Mitgliedern des Völker-  
bundes einstimmig gefasst.

Alle Fragen des Verfahrens, die bei den Berat-  
ungen der Versammlung oder des Rates auftreten,  
einschliesslich die Bezeichnung von Kommissionen für  
die Untersuchung besonderer Angelegenheiten, wer-  
den von der Versammlung oder dem Rate geregelt  
und von der Mehrheit der in der Sitzung vertrete-  
nen Mitglieder des Völkerbundes entschieden.

\*) Es handelt sich hier um den Vertrag von Versailles vom  
28. Juni 1919.

Behörden des  
Völkerbun-  
des.

Versamm-  
lung.

Der Rat.

Verfahren.

Die erste Zusammenkunft der Versammlung, sowie die erste Zusammenkunft des Rates werden durch den Präsidenten der Vereinigten Staaten von Amerika einberufen werden.

Sekretariat.

Art. 6. Das ständige Sekretariat wird am Sitze des Völkerbundes errichtet. Es umfasst einen Generalsekretär, sowie die erforderlichen Sekretäre und Beamten.

Der erste Generalsekretär wird im Anhang bezeichnet. In der Folge wird der Generalsekretär vom Rate mit Zustimmung der Mehrheit der Versammlung ernannt.

Die Sekretäre und die Beamten des Sekretariates werden von Generalsekretär mit Zustimmung des Rates ernannt.

Der Generalsekretär des Völkerbundes ist von Rechts wegen Generalsekretär der Versammlung und des Rates.

Die Kosten des Sekretariats werden von den Gliedstaaten des Völkerbundes in dem Verhältnis getragen, das für das internationale Bureau des Weltpostvereins festgestellt ist.

Art. 7. Der Sitz des Völkerbundes ist Genf.

Der Rat kann jederzeit beschliessen, den Sitz an einem andern Ort zu errichten.

Alle Stellen des Völkerbundes und der ihm angegliederten Aemter stehen in gleicher Weise Männern und Frauen offen.

Die Vertreter der Mitglieder und die Beamten des Völkerbundes geniessen in Ausübung ihrer Amtsgeschäfte die diplomatischen Vorrechte und Befreiungen.

Die Gebäude und Grundstücke, die durch den Völkerbund, dessen Dienstzweige und Zusammenkünfte benutzt werden, sind unverletzlich.

Art. 8. Die Mitglieder des Völkerbundes, anerkennen, dass die Aufrechterhaltung des Friedens die Beschränkung der nationalen Rüstungen auf das Mindestmass verlangt, welches mit der natio-

Rüstungsbeschränkung.

nen Sicherheit und mit der Erfüllung der internationalen durch ein gemeinsames Vorgehen auferlegten Verpflichtungen vereinbar ist.

Der Rat wird unter Berücksichtigung der geographischen Lage und der besonderen Verhältnisse jedes Staates die Pläne dieser Rüstungsbeschränkung zwecks einer Prüfung und Entscheidung durch die verschiedenen Regierungen ausarbeiten.

Diese Pläne sollen wenigstens alle zehn Jahre einer neuen Prüfung und, gegebenenfalls, einer Revision unterzogen werden.

Nach Annahme dieser Pläne durch die einzelnen Regierungen kann die darin festgesetzte Rüstungsgrenze ohne Zustimmung des Rates nicht überschritten werden.

Die Mitglieder des Völkerbundes anerkennen, dass die Herstellung von Munition und Kriegsmaterial durch die Privatindustrie schweren Bedenken ruft. Sie betrauen den Rat mit der Aufgabe, Mittel und Wege ins Auge zu fassen, um die vererblichen Folgen einer derartigen Herstellung zu vermeiden. Dabei ist den Bedürfnissen derjenigen Mitglieder des Völkerbundes gebührende Rücksicht zu tragen, die nicht in der Lage sind, die zu ihrer Sicherheit notwendigen Mengen von Kriegsmaterial und Munition herzustellen.

Die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten sich, in der offensten und vollständigsten Weise sich gegenseitig alle Auskünfte über den Massstab ihrer Rüstungen, ihre Heeres- sowie See- und Luftflottenprogramme und über den Stand derjenigen ihrer Industrien zu geben, die für den Krieg Verwendung finden können.

Art. 9. Es wird eine ständige Kommission gebildet, um dem Rat über die Durchführung des Bestimmungen der Art. 1 und 8, sowie im allgemeinen über militärische, maritime und aviatische Fragen Gutachten zu erstatten.

Militär- und Marinekommission.

Art. 10. Die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten sich, die territoriale Unversehrtheit und die bestehende politische Unabhängigkeit aller

Garantie von Gebiet und Unabhängigkeit.

Mitglieder des Völkerbundes zu achten und gegen jeden äussern Angriff aufrechtzuerhalten. Im Falle eines solchen Angriffs, der Drohung oder Gefahr eines solchen Angriffs ist der Rat auf Mittel bedacht, die Erfüllung dieser Verpflichtung sicherzustellen.

Kriegsgefahr.

Art. 11. Es wird ausdrücklich erklärt, dass jeder Krieg und jede Kriegsdrohung, mag ein Mitglied des Völkerbundes dadurch unmittelbar berührt werden oder nicht, den ganzen Völkerbund angeht, und dass dieser die erforderlichen Massnahmen ergreifen soll, die als geeignet und wirksam erscheinen, um den Völkerfrieden aufrechtzuerhalten. In solchen Fällen beruft der Generalsekretär unverzüglich auf das Verlangen irgend eines Mitgliedes des Völkerbundes den Rat ein.

Ferner wird erklärt, dass jeder Gliedstaat das Recht hat, in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Versammlung oder des Rates auf jeden Umstand hinzuwirken, der geeignet ist, die internationalen Beziehungen zu beeinflussen, und der in der Folge den Frieden oder das gute Einvernehmen unter den Nationen, von dem der Friede abhängt, zu stören droht.

Verfahren in Streitfällen.

Art. 12. Alle Mitglieder des Völkerbundes kommen darin überein, dass, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erheben sollte, die zu einem Bruch führen könnte, sie diese entweder durch schiedsgerichtliches Verfahren oder der Prüfung durch den Rat des Völkerbundes unterbreiten werden. Sie kommen ferner überein, in keinem Falle vor Ablauf einer Frist von drei Monaten nach dem Schiedsspruch oder dem Bericht des Rates zum Kriege zu schreiten.

In allen von diesem Artikel getroffenen Fällen soll der Schiedsspruch in einem angemessenen Zeitraum erlassen und der Bericht des Rates innerhalb sechs Monaten nach der Vorlegung des Schiedsspruches erstattet werden.

Art. 13. Die Mitglieder des Völkerbundes sind darin einig, dass, wenn sich zwischen ihnen eine Streitfrage erheben sollte, die nach ihrer Ansicht

Schiedssprechung.

sich zu einer schiedsrichterlichen Lösung eignet, und, wenn der Konflikt auf diplomatischem Wege nicht in befriedigender Weise gelöst werden kann, die Frage in ihrer Gesamtheit der Schiedssprechung zu unterbreiten ist.

Als Streitfälle, die im allgemeinen einer schiedsrichterlichen Lösung fähig sind, werden unter anderem diejenigen erklärt, welche sich auf die Auslegung eines Vertrages sowie auf jede Frage des internationalen Rechts, ferner auf die Tatsachen die, wenn bewiesen, den Bruch einer internationalen Verpflichtung bedeuten würden, sowie endlich auf das Mass oder die Art der für eine solche Rechtsverletzung geschuldeten Wiedergutmachung beziehen.

Das Schiedsgericht, dem die Angelegenheit unterbreitet wird, ist ein von den Parteien bestimmtes oder in deren früheren Verträgen vorgesehenes Gericht.

Die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten sich, die ergangenen Schiedssprüche nach Treu und Glauben auszuführen und gegen kein Mitglied des Völkerbundes, das einem Schiedssprüche nachkommt, kriegerische Massnahmen zu ergreifen. Im Falle der Nichtausführung des Spruches schlägt der Rat die Massnahmen vor, die dessen Vollzug sichern sollen.

Art. 14. Der Rat hat den Plan eines ständigen internationalen Gerichtshofes vorzubereiten und ihn den Mitgliedern des Völkerbundes vorzulegen. Dieser Gerichtshof wird über Streitigkeiten internationaler Natur befinden, welche ihm die Parteien unterbreiten werden. Er wird auch über alle Streitfälle oder Rechtsfragen Gutachten abgeben.

Gerichtshof.

Art. 15. Entsteht zwischen den Mitgliedern des Völkerbundes eine Streitigkeit die zu einem Konflikt führen könnte, so kommen, wenn dieser Schiedsgerichtsbarkeit unterbreitet wird, die Mitglieder des Völkerbundes überein, die Angelegen-

Untersuchung von Streitfällen durch den Rat oder die Versammlung.



heit vor den Rat zu bringen. Zu diesem Zwecke genügt es, dass eine der Parteien von dem Streitfall dem Generalsekretär Kenntnis gibt. Dieser trifft alle Anordnungen für die Vornahme einer erschöpfenden Untersuchung und Prüfung.

In kürzester Frist sollen die Parteien eine Darlegung ihres Falles unter Anführung aller einschlägigen Tatsachen und mit Belegstücken übermitteln. Der Rat kann unverzügliche Veröffentlichung anordnen.

Der Rat soll sich bemühen, einen Vergleich herbeizuführen. Wenn ihm dies gelingt, veröffentlicht er, soweit ihm gut scheint, eine Darlegung der Tatsachen, die erforderlichen Erläuterungen, sowie die Bestimmungen des Vergleiches.

Wenn der Streitfall auf diese Weise nicht geschlichtet werden kann, verfasst und veröffentlicht der Rat einen Bericht, um die näheren Umstände des Streitfalles und die Lösungen, die er als die billigsten und im gegebenen Falle geeignetsten empfiehlt, zur Kenntnis zu bringen. Dieser Bericht wird entweder einstimmig angenommen oder mit Mehrheit zum Beschluss erhoben.

Jedes im Rate vertretene Mitglied des Völkerbundes kann ebenfalls eine Darlegung der dem Streitfall zugrunde liegenden Tatsachen samt seinen eigenen Anträgen veröffentlichen.

Wenn der Bericht des Rates einstimmig angenommen wurde — wobei die Stimmen der Vertreter der Parteien nicht gezählt werden —, verpflichten sich die Mitglieder des Völkerbundes, gegenüber keiner Partei, welche sich den im Bericht niedergelegten Anträgen fügt, kriegerische Massnahmen zur Anwendung zu bringen.

In dem Falle, dass es dem Rate nicht gelingt, seinen Bericht bei allen denjenigen seiner Mitglieder, die nicht Partei sind, zur Annahme zu bringen, behalten sich die Mitglieder des Völkerbundes das Recht vor, zur Behauptung des Rechts und zur Wahrung der Gerechtigkeit die ihnen geeignet scheinenden Schritte zu tun.

Wenn eine der Parteien behauptet, dass der Streitfall sich auf eine Frage bezieht, die nach Völkerrecht im ausschliesslichen Bereich ihrer eigenen Staatshoheit liege, und der Rat die Berechtigung dieser Behauptung anerkennt, soll der Rat diese Tatsache in seinem Bericht feststellen, jedoch keine Lösung vorschlagen.

Der Rat des Völkerbundes kann in allen im gegenwärtigen Artikel vorgesehenen Fällen die Streitfrage vor die Versammlung bringen. Ebenso ist der Streitfall auf das Verlangen einer der beiden Parteien vor die Versammlung zu bringen, sofern dieses Verlangen binnen vierzehn Tagen nach Vorlegung der Streitfrage vor den Rat gestellt wird.

In allen Angelegenheiten, die der Versammlung unterliegen, finden alle Bestimmungen des gegenwärtigen Artikels und des Artikels 12, welche auf die Tätigkeit und Befugnisse des Rates Bezug haben, in gleicher Weise auf die Tätigkeit und Befugnisse der Versammlung Anwendung. Es besteht Einverständnis darüber, dass ein Bericht, der von der Versammlung mit Zustimmung der Vertreter der Mitglieder im Rate und einer Mehrheit der anderen Mitglieder des Völkerbundes — jeweiligen unter Ausschluss der Vertreter der Parteien — ausgearbeitet wurde, die gleiche Verbindlichkeit haben soll wie ein Bericht des Rates, den alle Mitglieder, mit Ausnahme der Vertreter der Parteien, einstimmig angenommen haben.

Art. 16. Sofern ein Glied des Völkerbundes in Missachtung der Verpflichtungen aus Art. 12, 13 oder 15 zum Kriege schreitet, soll es ohne weiteres so angesehen werden, als hätte es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Mitglieder des Bundes begangen. Diese verpflichten sich, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen mit ihm abzubrechen, jeden Verkehr ihrer Angehörigen mit denjenigen des bundesbrüchigen Staates zu untersagen und alle finanziellen, kommerziellen und persönlichen Verbindungen zwischen den Angehörigen

Sanktionen.

gen dieses Staates und denjenigen jedes andern Staates, mag er Mitglied des Völkerbundes sein oder nicht, zu verhindern.

In diesem Falle ist der Rat verpflichtet, die verschiedenen beteiligten Regierungen die Stellung militärischer, maritimer oder aviatischer Streitkräfte anzupfehlen, mit denen die Mitglieder des Völkerbundes für ihren Teil zu der bewaffneten Macht beizutragen haben, die dazu bestimmt ist, die Achtung der Bundesverpflichtungen zu erzwingen.

Die Mitglieder des Völkerbundes kommen ausserdem überein, sich gegenseitig in der Anwendung der wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen zu unterstützen, die auf Grund dieses Artikels getroffen werden müssen, um die Verluste und Nachteile, die aus diesen Massnahmen erwachsen können, auf ein Mindestmass zu beschränken. Sie werden sich desgleichen gegenseitig unterstützen, um gegen jede besondere Massregel, die von dem bundesbrüchigen Staat gegen einen von ihnen gerichtet werden, Widerstand leisten. Sie tun die erforderlichen Schritte, um dem Streitkräften jedes Mitglied des Völkerbundes, das an einer gemeinsamen Aktion zum Schutz der Bundespflichten teilnimmt, den Durchzug durch ihr Gebiet zu erleichtern.

Jedes Mitglied des Völkerbundes, das sich der Verletzung einer aus dem Bundesvertrag sich ergebenden Verpflichtung schuldig gemacht hat, kann aus dem Völkerbunde ausgeschlossen werden. Der Ausschluss erfolgt durch Abstimmung aller andern im Rate vertretenen Mitglieder des Völkerbundes.

Art. 17. Im Falle eines Streitfalles zwischen zwei Staaten, von denen nur einer oder keiner dem Völkerbunde angehört, wird der Staat oder werden die Staaten, die ausserhalb des Völkerbundes stehen, eingeladen, die den Mitgliedern des Völkerbundes obliegenden Verpflichtungen für die Beilegung des Streitfalles auf sich zu nehmen, und zwar zu den Bedingungen, die der Rat für gerecht hält. Wird

dieser Aufforderung Folge geleistet, so kommen die Art. 12—16 unter Vorbehalt der vom Rate für notwendig befundenen Abänderungen zur Anwendung.

Sobald diese Aufforderung ergangen ist, eröffnet der Rat unverzüglich eine Untersuchung über die näheren Umstände des Streitfalles und schlägt diejenige Massnahme vor, die unter den unter den gegebenen Umständen als die geeignetste und wirksamste erscheint.

Wenn der in dieser Weise eingeladene Staat sich weigert, die Verpflichtung der Bundesmitgliedschaft für die Beilegung des Streitfalles auf sich zu nehmen und gegen ein Mitglied des Völkerbundes zum Kriege schreitet, so finden die Bestimmungen des Art. 16 auf ihn Anwendung.

Wenn beide aufgeforderten Parteien es ablehnen, die Verpflichtungen von Gliedstaaten für die Beilegung des Streitfalles auf sich zu nehmen, kann der Rat alle Massnahmen ergreifen und alle Vorschläge machen, die geeignet sind, Feindseligkeiten vorzubeugen und eine Schlichtung des Streites herbeizuführen.

Art. 18. Jeder Vertrag und jedes internationale Uebereinkommen soll sofort beim Sekretariat eingetragen und sobald als möglich von diesen veröffentlicht werden. Kein solcher Vertrag und kein solches internationales Uebereinkommen soll vor der Eintragung verbindlich sein.

Art. 19. Die Versammlung kann von Zeit zu Zeit die Mitglieder des Völkerbundes auffordern, eine Nachprüfung der unanwendbar gewordenen Verträge, sowie der internationalen Verhältnisse vorzunehmen, deren Fortdauer den Frieden der Welt gefährden könnte.

Art. 20. Die Mitglieder des Völkerbundes anerkennen, jeder für seinen Teil, dass der gegenwärtige Bundesvertrag alle Verpflichtungen oder Abmachungen unter sich, die mit seinen Bestimmungen im Widerspruch stehen, ausser Kraft

Fertigung der Verträge.

Nachprüfung der Verträge.

Mit dem Bundesvertrag unvereinbare Abmachungen.

Streitigkeiten, die einen oder mehrere dem Völkerbunde nicht angehörende Staaten betreffen.

setzt, und verpflichten sich feierlich, in Zukunft keine mit dem Bundesvertrag unvereinbaren Abkommen einzugehen.

Sollte ein Mitglied vor seinem Eintritt in den Völkerbund mit diesem unvereinbare Verpflichtungen übernommen haben, so muss es unverzüglich Schritte unternehmen, um sich von diesen Verbindlichkeiten zu lösen.

Art. 21. Die internationalen Uebereinkommen, wie die Schiedsgerichtsverträge und die regionalen Verständigungen, wie die Monroedoktrin, welche die Aufrechterhaltung des Friedens suchen, werden nicht als unvereinbar mit irgend einer Bestimmung des gegenwärtigen Bundesvertrages angesehen.

Art. 22. Die folgenden Grundsätze finden auf die Kolonien und Gebiete Anwendung, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Hoheit der Staaten zu stehen, die sie vorher beherrschten, und die von Völkern bewohnt sind, die noch nicht fähig sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu regieren. Das Wohlergehen und die Entwicklung dieser Völker bilden eine geheiligte Aufgabe der Zivilisation, und es geziemt sich, in den gegenwärtigen Bundesvertrag Garantien für die Durchführung dieser Aufgabe aufzunehmen.

Der beste Weg, diesem Grundsatz wirksam zu gestalten, ist die Uebertragung der Vormundschaft über diese Völker an fortgeschrittene Nationen, die auf Grund ihrer Hilfsmittel, ihrer Erfahrung oder ihrer geographischen Lage am besten imstande und bereit sind, diese Verantwortung zu tragen und auf sich zu nehmen. Diese Nationen würden diese Vormundschaft als Mandatare und im Namen des Völkerbundes führen.

Die Art des Mandates muss je nach der Entwicklungsstufe des Volkes, der geographischen Lage des Gebietes, nach dessen wirtschaftlichen Bedingungen und nach anderen ähnlichen Umständen ein verschiedener sein.

Gewisse Gemeinwesen, die ehemals dem ottomanischen Reich angehörten, haben eine solche Entwicklungsstufe erreicht, dass ihr Bestand als unabhängige Nation vorläufig anerkannt werden kann, unter der Bedingung, dass die Ratschläge und Unterstützung einer Mandatarmacht ihre Verwaltung bis zu dem Zeitpunkt lenken, bis sie in der Lage sein werden, sich allein zu regieren. Die Wünsche dieser Gemeinwesen müssen bei der Wahl der Mandatare in erster Linie in Betracht gezogen werden.

Die Entwicklungsstufe, auf der sich andere Völker, insbesondere diejenigen Zentralafrikas, befinden, macht es erforderlich, dass der Mandatar in jenen Gegenden die Verwaltung des Gebietes unter den folgenden Bedingungen übernehme: Verbot von Missbräuchen, wie Sklavenhandel und Vertrieb von Waffen und Alkohol; Glaubens- und Gewissensfreiheit nur unter Beschränkungen, welche die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten gebietet; Verbot der Anlage von Befestigungen, Heeres, und Flottenstützpunkten, sowie der militärischen Unterweisung von Eingebornen für andere Zwecke als für die Polizei oder die Verteidigung des betreffenden Gebietes; endlich gleiche Möglichkeiten für Handel und Verkehr für die anderen Mitglieder des Völkerbundes.

Schliesslich gibt es Gebiete, wie den Südwesten Afrikas und gewisse Inseln der Südsee, die infolge ihrer geringen Bevölkerungsdichte, ihrer geringen Ausdehnung, ihrer Entfernung von den Mittelpunkten der Zivilisation, ihrer geographischen Nachbarschaft zur Mandatarmacht oder infolge anderer Umstände am besten vom Mandatarstaat nach seinen Gesetzen verwaltet werden können, als integrierender Bestandteil seines Gebietes unter Vorbehalt der Garantien, die vorstehend im Interesse der eingeborenen Bevölkerung vorgesehen sind.

In allen Fällen von Mandaten soll die Mandatarmacht dem Völkerbund jährlich einen Bericht betreffend die ihr übertragenen Gebiete erstatten.

Mit dem Bundesvertrag vereinbare Abmachungen.

Mandate.

Wenn das Mass von Machtbefugnis, Aufsicht oder Verwaltung, das dem Mandatar zusteht, nicht Gegenstand eines früheren Abkommens zwischen den Gliedern des Völkerbundes bildet, wird der Rat hierüber ausdrücklich Beschluss fassen.

Eine ständige Kommission wird den Auftrag haben, die jährliche Berichte der Mandatare entgegenzunehmen und zu prüfen und dem Rat ihre Ansicht hinsichtlich sämtlicher Fragen, die mit der Durchführung der Mandate zusammenhängen, bekanntzugeben.

Art. 23. Unter Vorbehalt und in Uebereinstimmung mit den Vorschriften der gegenwärtig zu Recht bestehenden oder später abzuschliessenden internationalen Uebereinkommen erklären die Mitglieder des Völkerbundes:

- a. Dass sie sich bemühen werden, gerechte und menschenwürdige Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder sowohl in ihren eigenen Gebieten wie auch in allen Ländern, auf die sich ihre Handels- und Gewerbebeziehungen erstrecken, aufzustellen und aufrechtzuerhalten, und dass sie zu diesem Zwecke die erforderlichen internationalen Organisationen errichten und unterhalten werden;
- b. dass sie sich verpflichten, in den ihrer Verwaltung unterstellten Gebieten den eingebornen Rassen eine gerechte Behandlung angedeihen zu lassen;
- c. dass sie den Völkerbund mit der allgemeinen Ueberwachung über die Abkommen betrauen, die den Mädchen- und Kinderhandel, sowie den Handel mit Opium und andern schädlichen Stoffen zum Gegenstand haben;
- d. dass sie den Völkerbund mit der allgemeinen Ueberwachung des Waffen- und Munitionshandel mit denjenigen Ländern beauftragen, in denen diese Ueberwachung im gemeinsamen Interesse unentbehrlich ist;
- e. dass sie die erforderlichen Bestimmungen treffen werden, um die Freiheit der Verbin-

dungswege und der Durchfuhr zu gewährleisten und aufrechtzuerhalten, sowie um eine gerechte Behandlung des Handels aller Mitglieder des Völkerbundes sicherzustellen. In dieser Hinsicht soll den besonderen Bedürfnissen der im Kriege von 1914—1918 verwüsteten Gebiete Rechnung getragen werden;

- f. dass sie sich bemühen werden, auf internationalen Boden Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Krankheiten zu ergreifen.

Art. 24. Alle durch frühere Kollektivverträge errichteten internationalen Aemter sollen, vorbehaltlich der Zustimmung der Vertragsparteien, unter die Leitung des Völkerbundes gestellt werden. Das gleiche soll für alle andern künftig zu gründenden internationalen Aemter und Kommissionen zur Regelung von Angelegenheiten internationalen Interesses gelten.

Für alle Fragen von internationalem Interesse, die in allgemeinen Verträgen geregelt, aber der Ueberwachung durch Kommissionen oder internationale Aemter nicht unterstellt sind, soll das Sekretariat des Völkerbundes auf Verlangen der Vertragsparteien und mit Zustimmung des Rates alle zweckmässigen Erkundigungen einziehen und weiterleiten und jede notwendige oder gewünschte Mitwirkung leihen.

Der Rat kann die Auslagen für jedes Amt oder jede Kommission, die unter die Leitung des Völkerbundes gestellt ist, in die Auslagen für das Sekretariat einbeziehen.

Art. 25. Die Mitglieder des Völkerbundes verpflichten sich, die Errichtung und die Zusammenarbeit der vorschriftsmässig anerkannten freiwilligen internationalen Rotkreuzorganisationen zu unterstützen und zu fördern, welche die Hebung der Gesundheit, die Verhütung von Krankheiten und die Linderung der Leiden der Menschheit bezwecken.

Art. 26. Die Abänderungen des gegenwärtigen Bundesvertrages treten in Kraft, sobald sie

Internationale  
Ämter.

Rotes Kreuz.

Revision.

Internationale  
Verwaltung.

von den Mitgliedern des Völkerbundes, deren Vertreter den Rat bilden, und von der Mehrheit derjenigen, aus deren Vertretern die Versammlung besteht, ratifiziert sind.

Jedem Mitglied des Völkerbundes steht es frei, die Abänderungen, die am Bundesvertrag angebracht werden, nicht anzunehmen. In diesem Fall hört es jedoch auf, Mitglied des Völkerbundes zu sein.

## Anhang zum Bundesvertrag

### 1. Ursprüngliche Mitglieder des Völkerbundes.

#### Signatäre des Friedensvertrages:

Verenigte Staaten von Amerika	Guatemala
Belgien	Haiti
Bolivien	Hedschas
Brasilien	Honduras
Britisches Reich	Italien
Canada	Japan
Australien	Liberia
Südafrika	Nicaragua
Neuseeland	Panama
Indien	Peru
China	Polen
Cuba	Portugal
Tschecho-Slowakien	Rumänien
	Serbisch-Kroatisch-slovenischer Staat
Ecuador	Siam
Frankreich	Uruguay.
Griechenland	

#### Staaten, die eingeladen sind, dem Bundesvertrag beizutreten:

Argentinische Republik	Persien
Chile	Salvador
Columbien	Spanien
Dänemark	Schweden
Niederlande	Schweiz
Norwegen	Venezuela.
Paraguay	

### 2. Erster Generalsekretär des Völkerbundes.

Sir James Eric Drummond.

## III.

## La neutralità della Svizzera

*Allegato III, 12 a.*

## 12. Gli atti del 1815 concernenti la neutralità.

## a) Dichiarazione del Congresso di Vienna concernente gli affari della Svizzera.

(Del 20 marzo 1815.)

Le Potenze chiamate ad intervenire nella sistemazione degli affari della Svizzera, per l'esecuzione dell'articolo 6 del trattato di Parigi del 30 maggio 1814, avendo riconosciuto che l'interesse generale esige in favore della Confederazione Svizzera il riconoscimento di una neutralità perpetua e volendo, con restituzioni e cessioni territoriali, fornirle i mezzi per assicurarle la sua indipendenza e mantenere la sua neutralità;

Dopo aver raccolto tutte le informazioni circa gli interessi dei differenti Cantoni e preso in considerazione le domande state loro presentate dalla legazione Elvetica

*Dichiarano:*

Che non appena la Dieta Elvetica avrà dato, in buona e conveniente forma, la sua adesione alle stipulazioni contenute nel presente Accordo, sarà eretto un atto il quale conterrà il riconoscimento e la garanzia da parte di tutte le Potenze, della neutralità perpetua della Svizzera entro le sue nuove frontiere, il

quale atto farà parte di quello che, in esecuzione dell'articolo 32 del suddetto trattato di Parigi del 20 maggio, deve completare le disposizioni di questo trattato.

## Accordo

## Art. 1.

L'integrità dei XIX Cantoni, quali esistevano in corpi politici all'epoca della convenzione del 29 Dicembre 1813, è riconosciuta come base del sistema Elvetico.

## Art. 2.

Il Vallese, il territorio di Ginevra, il principato di Neuchâtel, sono riuniti alla Svizzera e formeranno tre nuovi Cantoni. La valle delle Dappes, avendo fatto parte del Cantone di Vaud, gli è restituita.

## Art. 3.

La Confederazione elvetica avendo manifestato il desiderio che il Vescovado di Basilea le sia riunito, e le Potenze intervenienti volendo regolare definitivamente la sorte di questo paese, dichiarano che il detto Vescovado e la città ed il territorio di Bienne, faranno per l'avvenire parte del Cantone di Berna.

Si eccettuano solo i distretti seguenti:

1. Un distretto di circa 3 leghe quadrate di superficie, comprendente i Comuni d'Altschweiler, Schönbuch, Oberweiler, Terweiler, Eittingen, Fürstenstein, Plotten, Pfeffingen, Aesch, Bruck, Reinach, Arlesheim, il qual distretto sarà riunito al Cantone di Basilea.

2. Una piccola porzione di territorio situata presso il villaggio neocastellano di Lagnière, la quale si trova ora, quanto alla giurisdizione civile, sotto la dipendenza del Cantone di Neuchâtel, e quanto alla giurisdizione penale, sotto quella del Vescovado di Basilea, apparterrà in piena sovranità al principato di Neuchâtel.

## Art. 4.

1. Gli abitanti del Vescovado di Basilea, e quelli di Bienne riuniti ai Cantoni di Berna e di Basilea, godranno sotto tutti i riguardi, senza differenza di religione (che sarà conservata nello stato presente) gli stessi diritti politici e civili che godono e potranno godere gli abitanti delle antiche parti dei detti Cantoni. Avranno per conseguenza uguali diritti come essi ai posti di Rappresentanti ed alle altre funzioni secondo le costituzioni cantonali. Saranno conservati alla città di Bienne ed ai villaggi che hanno fatto parte della sua giurisdizione, i privilegi municipali compatibili colla costituzione e coi regolamenti generali del Cantone di Berna.

2. La vendita dei domini nazionali sarà mantenuta e le rendite feudali e le decime non potranno essere ristabilite.

3. Gli atti rispettivi di riunione saranno eretti conformemente ai principi sopra enunciati, da commissioni composte d'un numero uguale di deputati di ogni parte interessata. Quelli del Vescovado di Basilea saranno scelti dal Cantone direttore tra i cittadini più notabili del paese.

I detti atti saranno garantiti dalla Confederazione Svizzera. Tutti i punti sui quali le parti non potranno intendersi, saranno decisi da un arbitro nominato dalla Dieta.

4. I tributi ordinari del paese, saranno incassati per conto dell'amministrazione attuale, sino al giorno dell'adesione della Dieta elvetica al presente Accordo. Lo stesso avverrà per gli arretrati dei detti tributi; quelli levati straordinariamente e non ancora percetti, cesseranno d'essere incassati.

5. Il già Principe Vescovo di Basilea, non avendo ricevuto nè indennità, nè pensione per la parte del Vescovado la quale precedentemente faceva parte della Svizzera, il recesso dell'Impero germanico del 1803 non essendo stato stipulato che per quanto riguarda i paesi che hanno fatto parte integrante del detto Impero, i Cantoni di Berna e di Basilea si incaricano di

pagargli, in aumento della detta pensione vitalizia, la somma di 12.000 fiorini imperiali dalla data della riunione del Vescovado di Basilea ai Cantoni di Berna e di Basilea. La quinta parte di questa somma sarà impiegata e resterà destinata al sostentamento dei Canonici dell'antica Cattedrale, per completare la pensione vitalizia stata pattuita col detto recesso dall'Impero germanico.

6. La Dieta elvetica deciderà, se è necessario conservare un Vescovado in questa parte della Svizzera o se questa diocesi può essere riunita a quella che in seguito delle nuove disposizioni sarà formata coi territori svizzeri che avevano fatto parte della diocesi di Costanza.

Qualora il Vescovado di Basilea dovesse essere conservato, il Cantone di Berna fornirà nella proporzione degli altri paesi, che per l'avvenire saranno sotto l'amministrazione spirituale del Vescovo, le somme necessarie pel sostentamento di questo Prelato, del suo Capitolo e del suo Seminario.

## Art. 5.

Per assicurare le comunicazioni commerciali e militari di Ginevra col Cantone di Vaud ed il resto della Svizzera e per completare a tale riguardo l'articolo 4 del trattato di Parigi, Sua Maestà cristianissima consente a far stabilire la linea doganale in modo che la strada la quale conduce da Ginevra per Versoix nella Svizzera, sia in ogni tempo libera e che nè le poste, nè i viaggiatori, nè i trasporti di merci non siano disturbati da visita qualsiasi di dogana o sottoposti a diritto alcuno.

Resta pure inteso, che il passaggio delle truppe Svizzere non potrà essere in modo alcuno ostacolato. Nei regolamenti addizionali da farsi a questo proposito, si assicurerà nel modo il più vantaggioso ai Ginevrini, l'esecuzione delle convenzioni relative alle loro libere comunicazioni tra la città di Ginevra ed il Mandamento di Peney. Sua Maestà cristianissima acconsente inoltre a che la gendarmeria e le milizie del Cantone di Ginevra passino per la grande strada del

Magrin dal detto mandamento alla città di Ginevra e viceversa, dopo aver prevenuto il posto militare della gendarmeria francese più vicino.

Le Potenze intervenienti interporranno i loro buoni uffici per far ottenere alla città di Ginevra un conveniente ingrandimento di territorio dal lato della Savoia.

## Art. 6.

Per stabilire mutui compensi i Cantoni d'Argovia, di Vaud, del Ticino e di S. Gallo forniranno ai vecchi Cantoni di Svitto, Unterwalden, Glarona, Zugo e Appenzello (Rodi interno) una somma che sarà destinata all'istruzione pubblica ed alle spese d'amministrazione generale (ma principalmente al primo oggetto) nei detti Cantoni. L'ammontare, il modo di pagamento ed il riparto di questo compenso pecuniario, sono fissati come segue:

1. I Cantoni d'Argovia, di Vaud e di S. Gallo, forniranno ai Cantoni di Svitto, Unterwalden, Uri, Zugo ed Appenzello (Rodi interno) un fondo di cinquecento mila franchi svizzeri.

2. Ognuno dei primi pagherà l'interesse della sua quota in ragione del cinque per cento all'anno o rimborserà il capitale, sia in denaro, sia in immobili, a sua scelta.

3. Il riparto, sia per il pagamento, sia per l'attribuzione di questi fondi, sarà fatto nella proporzione della scala di contribuzioni stabilita per sopperire alle spese federali.

4. Il Cantone del Ticino pagherà ogni anno al Cantone d'Uri la metà del prodotto dei pedaggi nella valle Leventina.

Una commissione nominata dalla Dieta veglierà all'esecuzione delle disposizioni precedenti.

## Art. 7.

Per porre un termine alle discussioni sorte a proposito dei fondi investiti in Inghilterra dai Cantoni di Zurigo e di Berna, si stabilisce:

1. Che i Cantoni di Berna e di Zurigo conserveranno la proprietà del fondo capitale, come esisteva nel 1803 all'epoca della dissoluzione del governo elvetico e godranno a partire dal 1° gennaio 1815, gli interessi che verranno a scadere.

2. Che gli interessi scaduti ed accumulati dopo l'anno 1798, sino all'anno 1814, questo compreso, saranno destinati al pagamento del residuo capitale del debito nazionale, indicato sotto la denominazione di debito elvetico.

3. Che il resto del debito elvetico resterà a carico degli altri Cantoni, quelli di Berna e di Zurigo essendo esonerati in forza delle disposizioni precedenti. La quota di ciascuno dei Cantoni, cui viene addossato questo resto, sarà calcolata e fornita nelle proporzioni fissate per le contribuzioni destinate al pagamento delle spese federali. I paesi incorporati alla Svizzera dopo il 1813, non potranno essere obbligati a contributo alcuno in causa dell'antico debito elvetico.

Se risultasse che dopo il pagamento del suddetto debito, vi è stata un'eccedenza di interessi, tale eccedenza sarà ripartita tra i Cantoni di Berna e di Zurigo, nella proporzione dei loro capitali rispettivi.

4. Le stesse disposizioni saranno osservate a riguardo di qualche altro credito, i cui titoli sono in custodia del Presidente della Dieta.

## Art. 8.

Le potenze intervenienti, volendo conciliare le contestazioni a riguardo dei laudemi aboliti senza indennità, dispongono che una indennità sarà pagata ai particolari proprietari dei laudemi.

Allo scopo di evitare ogni contestazione ulteriore a questo proposito tra i Cantoni di Berna e di Vaud, quest'ultimo pagherà al governo di Berna la somma di cento mila franchi svizzeri, per essere in seguito ripartita tra gli attinenti bernesi proprietari di laudemi.

I pagamenti si faranno in ragione di un quinto per anno, a cominciare dal primo gennaio mille ottocento sedici.



## Art. 9.

Le Potenze intervenienti, riconoscendo che è giusto d'assicurare al Principe Abbate di S. Gallo un'esistenza onorevole ed indipendente, stabiliscono che il Cantone di S. Gallo gli fornirà una pensione vitalizia di sei mila fiorini imperiali, ed ai suoi impiegati una pensione vitalizia di due mila. Queste pensioni saranno versate dal primo gennaio mille ottocento quindici, trimestralmente, al Cantone direttore, che le metterà a disposizione del Principe Abbate di S. Gallo e dei suoi impiegati.

Le potenze intervenienti negli affari della Svizzera danno colla precedente dichiarazione, una prova manifesta del loro desiderio d'assicurare la pace interna della Confederazione. Esse si fanno parimente un dovere di nulla negligere che possa affrettarne il compimento.

Di conseguenza esse stanno nell'aspettazione che i Cantoni, sacrificando al bene generale ogni considerazione secondaria, non tarderanno oltre ad aderire al patto federale liberamente stabilito dalla grande maggioranza degli altri stati, l'interesse comune esigendo imperiosamente che tutte le parti della Svizzera si riuniscano al più presto possibile sotto la stessa Costituzione federativa.

La Convenzione del 16 agosto 1814, allegata al patto federale, non può più ritardare questa riunione. Il suo scopo essendo stato raggiunto colla dichiarazione delle Potenze, è da considerarsi pel fatto stesso come non avvenuta.

Per sempre meglio consolidare la pace della Svizzera, le potenze desiderano che un'amnistia generale sia accordata a tutti gli individui; quali, indotti in errore da un'epoca di incertezze e d'eccitazione, hanno potuto agire in qualsiasi modo contro l'ordine esistente: lungi di indebolire l'autorità legittima dei Governi, quest'atto di clemenza, loro darà nuovi titoli per esercitare una salutare severità, contro chiunque osasse per l'avvenire suscitare torbidi nel paese.

Infine le potenze intervenienti desiderano persuadersi che il patriottismo ed il sano discernimento degli

Svizzeri loro prescriveranno, tanto la convenienza quanto la necessità, di sacrificarsi mutualmente il ricordo dei dissidi che li hanno divisi e di consolidare l'opera della loro riorganizzazione lavorando a perfezionarla in uno spirito conforme al bene di tutti senza ritornare al passato.

La presente dichiarazione è stata inserita al Protocollo del Congresso riunito a Vienna nella seduta del 19 marzo 1815.

Fatto ed attestato conforme dai plenipotenziari delle otto potenze firmatarie del trattato di Parigi.

Vienna, 20 marzo 1815.

Seguono le firme nell'ordine alfabetico delle Corti.

<i>Autriche</i>	Le Prince de Metternich Le Baron de Wessenberg.
<i>Espagne</i>	S. Gomez Labrador.
<i>France</i>	Le Prince de Talleyrand. Le Duc de Dalberg. Le Comte de La Tour du Pin. Le Comte Alexis de Noailles.
<i>Grande-Bretagne</i>	Wellington. Clancarty. Cathcart. Stewart.
<i>Portugal</i>	Palmella. Soldanha. Lobo.
<i>Prusse</i>	Le Prince de Hardenberg. Le Baron de Humbold.
<i>Russie</i>	Le Comte de Stackelberg. Le Comte de Rasoumoffsky. Le Comte de Nesselrode.
<i>Suède</i>	Le Comte de Löwenhielm.

*Allegato III, 12 b.*

**b) Atto di adesione della Confederazione Svizzera  
alla Dichiarazione del Congresso di Vienna.**

(Del 27 marzo 1815.)

---

1. La Dieta aderisce in nome della Confederazione Svizzera alla Dichiarazione delle Potenze riunite al Congresso di Vienna, in data del 20 marzo 1815 e promette che le stipulazioni dell'Accordo inserito in quest'atto, saranno fedelmente e religiosamente osservate.

2. La Dieta esprime la gratitudine eterna della Nazione Svizzera verso le Alte Potenze che, colla detta dichiarazione, le rendono, con un confine più favorevole, antiche importanti frontiere, riuniscono tre nuovi Cantoni alla sua alleanza e promettono solennemente di riconoscere e di garantire la neutralità perpetua, che l'interesse generale d'Europa esige a favore della Confederazione. Essa esprime gli stessi sentimenti di riconoscenza per la continuata benevolenza colla quale gli augusti sovrani si sono sforzati di comporre i dissidi sorti tra i Cantoni.

3. In seguito del presente atto di adesione e della nota indirizzata agli inviati svizzeri a Vienna, il 20 marzo 1815, dal principe di Metternich, presidente delle conferenze delle otto Potenze la Dieta esprime il voto che i ministri delle LL. MM. residenti nella Svizzera, vogliano, in virtù delle istruzioni e dei poteri ch'essi hanno ricevuto, dare seguito alle disposizioni della Dichiarazione del 20 marzo e completare l'esecuzione degli impegni ivi enunciati.

---

*Allegato III, 12 c.*

**c) Atto di riconoscimento e di garanzia  
della neutralità perpetua  
della Svizzera e dell'invio abilità del suo territorio.**

(Del 20 novembre 1815.)

---

L'Adesione della Svizzera alla Dichiarazione fatta a Vienna, il venti marzo mille ottocento quindici, dalle Potenze firmatarie del Trattato di Parigi, essendo stata in dovuta forma notificata ai Ministri delle Corti Imperiali e Reali coll'atto della Dieta Elvetica del ventisette maggio seguente, nulla si opponeva e che l'atto di riconoscimento e di garanzia della neutralità perpetua della Svizzera nelle sue nuove frontiere, fosse fatta conformemente alla Dichiarazione suddetta. Ma le Potenze hanno creduto conveniente di sospendere, sino a questo giorno, la firma di tale atto, a causa dei cambiamenti che gli avvenimenti della guerra e gli accordi che dovevano esserne la conseguenza, potevano arrecare ai confini della Svizzera e delle modificazioni che potevano pure risultare nelle disposizioni relative al territorio reso partecipe dei vantaggi della neutralità della Confederazione.

Questi cambiamenti essendo stati stabiliti colle stipulazioni del Trattato di Parigi, di questo giorno, le Potenze Firmatarie della Dichiarazione di Vienna del venti marzo fanno, col presente atto, un riconoscimento formale ed autentico della neutralità perpetua della Svizzera ed Esse le garantiscono l'integrità e l'inviolabilità del suo territorio nei suoi nuovi confini, come sono stati fissati, tanto coll'atto del Congresso di Vienna, quanto col Trattato di Parigi di questo giorno; e quali ch'essi saranno ulteriormente, conformemente alla disposizione del protocollo del 3 novembre qui allegato in estratto, che stipula a favore della

Confederazione un nuovo accrescimento di territorio, da togliersi alla Savoia per arrotondare il territorio del Cantone di Ginevra e garantirgli uno sbocco.

Le Potenze riconoscono e garantiscono ugualmente la neutralità di quelle parti della Savoia, alle quali coll'atto del Congresso di Vienna del 29 marzo mille ottocento quindici e col trattato di Parigi di questo giorno, viene assicurato il vantaggio della neutralità Svizzera nella stessa guisa come se fossero parti di questo paese.

Le Potenze Firmatarie della Dichiarazione del venti marzo riconoscono in modo autentico, col presente atto, che la neutralità e l'invulnerabilità della Svizzera e la sua indipendenza da ogni influenza straniera, corrispondono al vero interesse della politica dell'Europa intera.

Esse dichiarano che nessuna induzione sfavorevole ai diritti della Svizzera, relativamente alla sua neutralità ed alla invulnerabilità del suo territorio, non può né deve essere fondata sugli avvenimenti che hanno occasionato il passaggio delle truppe alleate sopra una parte del suolo Elvetico. Questo passaggio, liberamente acconsentito dai Cantoni nella convenzione del venti maggio, è stato il risultato necessario della franca adesione della Svizzera ai principi proclamati dalle Potenze Firmatarie del trattato d'Alleanza del 25 marzo.

Le Potenze riconoscono con piacere che la condotta della Svizzera in quella circostanza di prova, ha dimostrato ch'essa ha saputo fare grandi sacrifici pel bene generale e pel sostegno d'una causa che tutte le Potenze d'Europa hanno difeso; ed infine che la Svizzera era degna di ottenere i vantaggi che le sono assicurati, sia colle disposizioni del Congresso di Vienna, sia col Trattato di Parigi di questo giorno, sia col presente Atto, al quale tutte le Potenze dell'Europa sono invitate ad aderire.

*Allegato III, 13.*

### 13. Memorandum del Consiglio federale svizzero circa la neutralità della Svizzera.

(Dell'8 febbraio 1919.)

Nel momento in cui i rappresentanti delle Potenze riuniti a Parigi, si dispongono a gettare le basi d'un nuovo ordinamento internazionale, la Confederazione Svizzera desidera grandemente di ricordare l'origine ed il carattere della sua neutralità. Crede suo dovere di confermare la necessità di questa istituzione secolare e di indicare il compito che le può essere riservato nell'avvenire.

\*\*\*

Fedele alla sua politica tradizionale, il Governo federale ha rimesso alle Potenze, il 4 agosto 1914, la nota seguente: «In virtù del mandato speciale che l'Assemblea federale gli ha testè conferito, il Consiglio federale dichiara formalmente che nel corso della guerra imminente, la Confederazione svizzera manterrà e difenderà, con tutti i mezzi dei quali dispone, la neutralità e l'invulnerabilità del suo territorio, come sono state riconosciute dai trattati del 1815. Osserverà essa stessa la più stretta neutralità in confronto degli Stati belligeranti».

Le Potenze hanno formalmente riconosciuto la neutralità Svizzera. L'integrità del territorio elvetico è stata rispettata.

Custodendo le sue frontiere durante tutta la durata delle ostilità, la Svizzera ha scrupolosamente mantenuto l'impegno d'onore liberamente preso da essa nel 1815 e che, salvo il caso di legittima difesa, le vieta di partecipare a qualsiasi guerra.

La Confederazione è in diritto d'insistere sul carattere sia occasionale, sia permanente della sua neutra-

lità. La sua politica, di pace è l'applicazione d'un principio eretto, dall'inizio del XVI, a massima di Stato. Gli Svizzeri i quali, per una causa che non era la loro, prodigarono il proprio sangue su tutti i campi di battaglia dell'Europa, hanno tuttavia adottato e mantenuto la neutralità come principio direttivo della loro politica. L'hanno inscritta nella Costituzione del loro Stato federativo. La dichiarazione del Consiglio federale in data del 4 agosto 1914, non è che la ripetizione d'una serie di decisioni identiche, adottate dalle Diete federali nel corso di quattro secoli. Gli Svizzeri hanno in tale guisa per i primi affermato la fede nell'ideale superiore che è destinato a trionfare nella Lega delle Nazioni. Questa attitudine sistematicamente pacifica non ha l'uguale nella storia.

La neutralità elvetica non consiste solo nell'applicazione del diritto delle genti e delle convenzioni internazionali. Essa è in primo luogo l'espressione della convinzione profonda e della decisa volontà del popolo svizzero, che ha sempre fatto prova a questo riguardo d'una sincerità e d'una lealtà immutabili. Egli non comprenderebbe l'abbandono d'una massima politica il cui valore gli è stato provato da un'esperienza secolare.



La neutralità svizzera ha un carattere proprio che la distingue da tutte le altre. Essa è una condizione essenziale della pace interna, dell'unione e, per conseguenza, dell'indipendenza d'una nazione formata d'elementi divergenti per lingua e per cultura. E la Svizzera apprezza questa diversità che è per essa, a malgrado dell'esiguità del suo territorio, la sorgente d'una vita nazionale intensa.

Il mantenimento di questa istituzione secolare è altrettanto prezioso per l'Europa, quanto per la Svizzera stessa. Non senza ragione le grandi Potenze, riunite a Parigi nel 1815, hanno dichiarato che «la neutralità e l'invulnerabilità della Svizzera e la sua indipendenza da ogni influenza straniera sono nel vero interesse della politica dell'Europa intera». Questa dichiarazione ha conservato tutto il suo valore.

La Confederazione elvetica deve, come per il passato, restare la custode fedele dei passaggi alpini.

Nel conflitto attuale, come nel 1871, la Svizzera neutra ha potuto rendere all'umanità servigi assai più grandi che se essa fosse entrata nella lotta. La neutralità permanente ha permesso alla Croce Rossa internazionale, nata nella Svizzera, di spiegare tutta la sua feconda attività e, recentemente, di penetrare anche in regioni cadute nell'anarchia. Sempre in grazia della sua neutralità la Svizzera — quando i rapporti tra i belligeranti erano completamente cessati — ha goduto il privilegio di riannodare nel campo della carità, le relazioni che dovevano ad ogni costo essere riprese, per risparmiare al mondo una nuova aggravazione delle sue sofferenze. Essendo rimasta un'isola di pace in mezzo alla tormenta, essa ha potuto assicurare, durante quattro anni, l'ospitalizzazione ed il trasporto delle vittime della guerra, il vettovagliamento, in tutte le direzioni, dei prigionieri e delle popolazioni civili e la trasmissione di innumerevoli corrispondenze, ristabilendo un legame prezioso tra coloro che una crisi formidabile aveva brutalmente separato. Infine, grazie alla sua neutralità, la Confederazione ha potuto supplire alla rottura delle relazioni diplomatiche tra i belligeranti.



La Svizzera saluta con gioia il sorgere d'una Lega delle Nazioni, la quale fa del diritto e della giustizia la base incrollabile delle relazioni internazionali; essa spera di trovarvi il posto che conviene alle sue tradizioni di democrazia federativa e pacifica.

E' possibile che questo grande ideale non sia raggiunto se non per tappe successive. Si può concepire che, nella Lega delle Nazioni, la guerra resti provvisoriamente tollerata dopo esauriti tutti i mezzi di conciliazione prescritti. In questo caso la Confederazione elvetica si ritroverà in una situazione analoga a quella da cui è uscita la sua neutralità perpetua.

Anche se, come la Svizzera ardentemente desidera, la Lega delle Nazioni, giunge a proscrivere, in fatto ed in diritto, la guerra nel senso attuale della parola,

il mantenimento della neutralità tradizionale si giustificherà a riguardo delle misure d'esecuzione militare che la Lega potrebbe essere chiamata a decretare. Ed è lecito affermare che mantenendo la sua neutralità la Svizzera renderà alla Lega un servizio più grande che collaborando attivamente a sanzioni militari, anche se si trattasse dei suoi vicini. Essa continuerà ad assicurare, colle sue forze, la custodia della fortezza centrale dell'Europa e ad offrire un asilo sicuro alla Croce Rossa internazionale ed agli altri servigi che vi potessero essere aggiunti.

La neutralità ha permesso di mantenere durante secoli il vincolo che unisce popoli di razza, di lingua e di confessione differenti. Grazie all'osservanza scrupolosa di questo principio, i Cantoni svizzeri hanno potuto sviluppare tra loro uno spirito di comprensione basato sul mutuo rispetto delle loro personalità. La più antica delle Repubbliche esistenti sarebbe felice d'apportare alla Lega delle Nazioni il frutto d'un'esperienza secolare, acquistata durante lo sviluppo progressivo e laborioso del suo regime federativo. Solo restando fedele ai suoi principi tradizionali, essa stima d'essere in grado d'occupare nella Lega delle Nazioni, per il bene di tutti, il posto che il suo passato le assegna.

*Allegato III, 14 a.*

*(Traduzione).*

**14. L'articolo 435 del Trattato di Pace  
del 28 giugno 1919.**

**a) Testo italiano.**

*Art. 435.*

Le Alte Parti contraenti, pur riconoscendo le guarentigie stipulate in favore della Svizzera coi Trattati del 1815 e specialmente l'Atto del 20 novembre 1815, guarenzie che costituiscono impegni internazionali per il mantenimento della Pace, constatano tuttavia che le stipulazioni di questi trattati e convenzioni, dichiarazioni ed altri atti complementari relativi alla zona neutralizzata della Savoia, quale è stata determinata dal capoverso 1 dell'articolo 92 dell'Atto finale del Congresso di Vienna e dal capoverso 2 dell'articolo 3 del Trattato di Parigi del 20 novembre 1815, non corrispondono più alle circostanze attuali. In conseguenza le Alte Parti Contraenti prendono atto dell'accordo intervenuto tra il Governo svizzero per l'abrogazione delle stipulazioni relative a questa zona che sono e restano abrogate.

Le Alte Parti Contraenti riconoscono parimenti che le stipulazioni dei Trattati del 1815 e degli altri atti complementari relativi alle zone franche dell'Alta Savoia e del paese di Gex non corrispondono più alle circostanze attuali e che spetta alla Francia ed alla Svizzera di regolare tra loro, di comune accordo, il regime di questi territori, nel modo giudicato opportuno dai due paesi.

## Allegato.

## I.

Il Consiglio federale svizzero ha fatto conoscere al Governo francese in data del 5 maggio 1919 che dopo aver esaminato la disposizione dell'art. 435 nello stesso spirito di sincera amicizia, è con suo compiacimento giunto alla conclusione che gli era possibile di aderirvi colle considerazioni e riserve seguenti:

## 1. Zona neutralizzata dell'Alta Savoia:

a) Resta convenuto che fino a quando le Camere federali non avranno ratificato l'accordo intervenuto tra i due Governi, concernente l'abrogazione delle stipulazioni relative alla zona di neutralità della Savoia, non vi sarà nulla di definitivo nè da una parte nè dall'altra a proposito di questo oggetto.

b) Il Consenso dato dal Governo svizzero alla abrogazione delle stipulazioni su menzionate presuppone, conformemente al testo adottato, il riconoscimento delle garanzie formulate in favore della Svizzera coi trattati del 1815 e specialmente colla dichiarazione del 20 novembre 1815.

c) L'accordo fra il Governo francese e svizzero per l'abrogazione delle stipulazioni su menzionate, non sarà considerato come valido che se il Trattato di Pace contiene l'articolo nella sua attuale redazione. Inoltre, le Parti Contraenti del Trattato di Pace dovranno cercare di ottenere il consenso delle Potenze firmatarie dei Trattati del 1815 e della Dichiarazione del 20 novembre 1815, che non sono firmatarie del trattato di Pace attuale.

## 2° Zona franca dell'Alta Savoia e del Pays de Gex:

a) Il Consiglio federale dichiara di fare le riserve più espresse per ciò che concerne l'interpretazione da darsi alla dichiarazione contenuta nell'ultimo capoverso dell'articolo precedente, da

inserirsi nel Trattato di Pace, dove è detto che « le stipulazioni dei Trattati del 1815 e degli altri atti complementari relativi alle zone franche dell'Alta Savoia e del paese di Gex non corrispondono più alle circostanze attuali ». Il Consiglio federale non vorrebbe, infatti, che dalla sua adesione a questa redazione si potesse inferire che esso acconsentirebbe alla soppressione di una istituzione avente per scopo di porre territori vicini al beneficio di un regime speciale adatto alla loro situazione geografica ed economica e che ha fatto le sue prove.

Nella concezione del Consiglio federale, si tratterebbe non di modificare il sistema doganale delle zone, come è stato istituito coi Trattati sopra ricordati, ma unicamente di regolare in modo meglio conforme alle condizioni economiche attuali le modalità degli scambi tra le regioni interessate. Le osservazioni che precedono sono state ispirate al Consiglio federale dalla lettura del Progetto di Convenzione relativo alla costituzione futura delle zone, il quale era allegato alla nota del Governo francese in data 26 aprile. Pur facendo le riserve su ricordate, il Consiglio federale si dichiara pronto ad esaminare coi più amichevoli sentimenti le proposte che il Governo francese crederà di fargli a questo proposito.

b) Resta inteso che le stipulazioni dei Trattati del 1815 ed altri atti complementari concernenti le zone franche resteranno in vigore sino al momento in cui un nuovo accordo sarà intervenuto tra la Svizzera e la Francia per regolare il regime di questi territori.

## II.

Il Governo francese ha inviato al Governo svizzero, il 18 maggio 1919, la nota seguente in risposta alla comunicazione riferita nel paragrafo precedente:

Con una nota in data del 5 maggio scorso, la Legazione svizzera a Parigi, ha fatto conoscere al Governo della Repubblica francese l'adesione del Governo federale al disegno d'articolo da inse-

rirsi nel Trattato di pace tra i Governi alleati ed associati, da una parte, e la Germania dall'altra.

Il Governo francese ha preso atto con molta soddisfazione dell'accordo in tale guisa intervenuto, e, per sua domanda, il disegno d'articolo in questione, accettato dai Governi alleati ed associati, è stato inserito sotto il N. 435 nelle condizioni di pace presentate ai Plenipotenziari tedeschi.

Il Governo svizzero ha formulato sopra questa questione, con nota del 5 maggio, diverse considerazioni e riserve.

Per ciò che concerne le sue osservazioni relative alle zone franche dell'Alta Savoia e del Pays de Gex, il Governo francese ha l'onore di rimarcare che la stipulazione formante oggetto dell'ultimo capoverso dell'articolo 435 è d'una tale chiarezza che nessun dubbio potrebbe essere formulato circa la sua portata, specialmente per ciò che concerne il disinteressamento ch'essa implica ormai a proposito di questa questione da parte di altre Potenze che non siano la Francia e la Svizzera.

Per ciò che lo concerne, il Governo della Repubblica desideroso di vegliare sugli interessi dei territori francesi di cui si tratta ed ispirandosi a tale proposito alla loro situazione particolare, non perde di vista l'utilità di assicurar loro un regime doganale adatto, e di regolare in modo meglio corrispondente alle circostanze attuali le modalità degli scambi tra questi territori ed i territori svizzeri vicini, tenendo conto degli interessi reciproci.

Ben inteso che questo non potrebbe per nulla portare intacco al diritto della Francia di stabilire in questa regione la sua linea doganale alla sua frontiera politica, così come è fatto nelle altre parti dei suoi confini territoriali e come la Svizzera l'ha fatto essa stessa da molto tempo ai suoi confini in questa regione.

Il Governo della Repubblica prende atto con soddisfazione delle disposizioni amichevoli coi quali il Governo svizzero si dichiara pronto ad esaminare tutte le proposte francesi fatte in vista dell'accordo da sostituirsi al regime attuale delle

dette zone franche, e che il governo francese intende formulare nello stesso amichevole spirito.

D'altra parte il Governo della Repubblica non dubita che il mantenimento provvisorio del regime del 1815, relativo alle zone franche, al quale si riferisce questo capoverso della nota della Legazione svizzera del 5 maggio, e che ha evidentemente per iscopo di preparare il passaggio del regime attuale al regime convenzionale, non costituirà in modo alcuno una causa di ritardo allo stabilimento del nuovo stato di cose riconosciuto necessario dai due Governi. La stessa osservazione si applica alla ratifica da parte delle Camere federali prevista dal capoverso a) della prima nota svizzera del 5 maggio, sotto la rubrica « zona neutralizzata dell'Alta Savoia ».

## b) Texte français.

## Art. 435.

Les Hautes Parties Contractantes, tout en reconnaissant les garanties stipulées en faveur de la Suisse par les Traités de 1815 et notamment l'Acte du 20 novembre 1815, garanties qui constituent des engagements internationaux pour le maintien de la Paix, constate cependant que les stipulations de ces traités et conventions, déclarations et autres actes complémentaires relatifs à la zone neutralisée de Savoie, telle qu'elle est déterminée par l'alinéa 1 de l'article 92 de l'Acte final du Congrès de Vienne et par l'alinéa 2 de l'article 3 du Traité de Paris du 20 novembre 1815, ne correspondent plus aux circonstances actuelles. En conséquence, les Hautes Parties Contractantes prennent acte de l'accord intervenu entre le Gouvernement suisse pour l'abrogation des stipulations relative à cette zone qui sont et demeurent abrogées.

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent de même que les stipulations des Traités de 1815 et des autres actes complémentaires relatifs aux zones franches de la Haute Savoie et du pays de Gex ne correspondent plus aux circonstances actuelles et qu'il appartient à la France et à la Suisse de régler entre elles, d'un commun accord, le régime de ces territoires, dans les conditions jugées opportunes par les deux pays.

## Annexe.

## I.

Le Conseil fédéral suisse a fait connaître au Gouvernement français à la date du 5 mai 1919 qu'après avoir examiné la disposition de l'article 435 dans un même esprit de sincère amitié, il a

été assez heureux pour arriver à la conclusion que il lui était possible d'y acquiescer sous les considérations et réserves suivantes:

## 1° Zone neutralisée de la Haute-Savoie:

a. Il sera entendu qu'aussi longtemps que les Chambres fédérales n'auront pas ratifié l'accord intervenu entre les deux Gouvernements concernant l'abrogation des stipulations relatives à la zone de neutralité de Savoie, il n'y aura rien de définitif de part ni d'autre à ce sujet.

b. L'assentiment donné par le Gouvernement suisse à l'abrogation des stipulations susmentionnées présuppose, conformément au texte adopté, la reconnaissance des garanties formulées en faveur de la Suisse par les traités de 1815 et notamment par la déclaration du 20 novembre 1815.

c. L'accord, entre les Gouvernements français et suisse pour l'abrogation des stipulations susmentionnées, ne sera considéré comme valable que si le Traité de Paix contient l'article tel qu'il a été rédigé. En outre, les Parties Contractantes du Traité de paix devront chercher à obtenir le consentement des Puissances signataires des Traités de 1815 et de la Déclaration du 20 novembre 1815, qui ne sont pas signataires du Traité de Paix actuel.

## 2° Zone franche de la Haute-Savoie et du Pays de Gex:

a. Le Conseil fédéral déclare faire les réserves les plus expresses en ce qui concerne l'interprétation à donner à la déclaration mentionnée au dernier alinéa de l'article ci-dessus à insérer dans le Traité de Paix, où il est dit que « les stipulations des Traités de 1815 et des autres actes complémentaires relatifs aux zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex ne correspondent plus aux circonstances actuelles ». Le Conseil fédéral ne voudrait pas, en effet, que de son adhésion à cette rédaction il pût être conclu qu'il se rallierait à la suppression d'une institution ayant pour but de



placer des contrées voisines au bénéfice d'un régime spécial approprié à leur situation géographique et économique et qui a fait ses preuves.

Dans la pensée du Conseil fédéral, il s'agirait non pas de modifier la structure douanière des zones, telle qu'elle a été instituée par les Traités susmentionnés, mais uniquement de régler d'une façon mieux appropriée aux conditions économiques actuelles les modalités des échanges entre les régions intéressées. Les observations qui précèdent ont été inspirées au Conseil fédéral par la lecture du Projet de Convention relatif à la constitution future des zones, qui se trouvait annexé à la note du Gouvernement français datée du 26 avril.

Tout en faisant les réserves susmentionnées, le Conseil fédéral se déclare prêt à examiner dans l'esprit le plus amical toutes les propositions que le Gouvernement français jugera à propos de lui faire à ce sujet.

b. Il est admis que les stipulations des Traités de 1815 et autres actes complémentaires concernant les zones franches resteront en vigueur jusqu'au moment où un nouvel arrangement sera intervenu entre la Suisse et la France pour régler le régime de ces territoires.

## II.

Le Gouvernement français a adressé au Gouvernement suisse, le 18 Mai 1919, la note ci-après en réponse à la communication rapportée au paragraphe précédent:

Par une note en date du 5 mai dernier, la Légation de Suisse à Paris a bien voulu faire connaître au Gouvernement de la République française l'adhésion du Gouvernement fédéral au projet d'article à insérer dans le Traité de Paix entre les Gouvernements alliés et associés, d'une part, et l'Allemagne d'autre part.

Le Gouvernement français a pris très volontiers acte de l'accord ainsi intervenu, et, sur sa demande, le projet d'article en question, accepté

par les Gouvernements alliés et associés, a été inséré sous le N<sup>o</sup> 435 dans les conditions de paix présentées aux Plénipotentiaires allemands.

Le Gouvernement suisse a formulé, dans sa note du 5 mai sur cette question, diverses considérations et réserves.

En ce qui concerne celles de ces observations qui sont relatives aux zones franches de la Haute-Savoie et du Pays de Gex, le Gouvernement français a l'honneur de faire remarquer que la stipulation qui fait l'objet du dernier alinéa de l'article 435 est d'une telle clarté qu'aucun doute ne saurait être émis sur sa portée, spécialement en ce qui concerne le désintéressement qu'elle implique désormais à l'égard de cette question de la part des Puissances autres que la France et la Suisse.

En ce qui le concerne, le Gouvernement de la République soucieux de veiller sur les intérêts des territoires français dont il s'agit et s'inspirant à cet égard de leur situation particulière, ne perd pas de vue l'utilité de leur assurer un régime douanier approprié, et de régler d'une façon répondant mieux aux circonstances actuelles les modalités des échanges entre ces territoires et les territoires suisses voisins, en tenant compte des intérêts réciproques.

Il va de soi que cela ne saurait en rien porter atteinte au droit de la France d'établir dans cette région sa ligne douanière à sa frontière politique, ainsi qu'il est fait sur les autres parties de ses limites territoriales et ainsi que la Suisse l'a fait elle-même depuis longtemps sur ses propres limites dans cette région.

Le Gouvernement de la République prend très volontiers acte à ce propos des dispositions amicales dans lesquelles le Gouvernement suisse se déclare prêt à examiner toutes les propositions françaises faites en vue de l'arrangement à substituer au régime actuel desdites zones franches, et que le Gouvernement français entend formuler dans le même esprit amical.

D'autre part, le Gouvernement de la République ne doute pas que le maintien provisoire du régime de 1815, relatif aux zones franches, visé par cet alinéa de la note de la Légation de Suisse du 5 mai, et qui a évidemment pour motif de ménager le passage du régime actuel au régime conventionnel ne constituera en aucune façon une cause de retard à l'établissement du nouvel état de choses reconnu nécessaire par les deux Gouvernements. La même observation s'applique à la ratification par les Chambres fédérales prévue à l'alinéa a) du primo alinéa de la note suisse du 5 mai, sous la rubrique « zone neutralisée de la Haute-Savoie ».

*Allegato III, 14 c.*

c) Texte anglais.

*Art. 435.*

The High Contracting Parties, while they recognize the guarantees stipulated by the Treaties of 1815, and especially by the Act of November 20, 1815, in favour of Switzerland, the said guarantees constituting international obligations for the maintenance of peace, declare nevertheless that the provisions of these treaties, conventions, declarations and other supplementary Acts concerning the neutralized zone of Savoy, as laid down in paragraph 1 of Article 92 of the Final Act of the Congress of Vienna and in paragraph 2 of Article 3 of the Treaty of Paris of November 20, 1815, are no longer consistent with present conditions. For this reason the High Contracting Parties take note of the agreement reached between the French Government and the Swiss Government for the abrogation of the stipulations relating to this zone which are and remain abrogated.

The High Contracting Parties also agree that the stipulations of the Treaties of 1815 and of the other supplementary Acts concerning the free zones of Upper Savoy and the Gex district are no longer consistent with present conditions, and that it is for France and Switzerland to come to an agreement together with a view to settling between themselves the status of these territories under such conditions as shall be considered suitable by both countries.

**Annex.**

**I.**

The Swiss Federal Council has informed the French Government on May 5, 1919, that after examining the provisions of Article 435 in a like spirit

of sincere friendship it has happily reached the conclusion that it was possible to acquiesce in it under the following conditions and reservations:

1. The neutralized zone of Haute-Savoie:

a. It will be understood that as long as the Federal Chambers have not ratified the agreement come to between the two Governments concerning the abrogation of the stipulations in respect of the neutralized zone of Savoy, nothing will be definitively settled, on one side or on the other, in regard to this subject.

b. The assent given by the Swiss Government to the abrogation of the above mentioned stipulations presupposes, in conformity with the text adopted, the recognition of the guarantees formulated in favour of Switzerland by the Treaties of 1815 and particularly by the Declaration of November 20, 1815.

c. The agreement between the Governments of France and Switzerland for the abrogation of the above mentioned stipulations will only be considered as valid if the Treaty of Peace contains this Article in its present wording. In addition the Parties to the Treaty of Peace should endeavour to obtain the assent of the signatory Powers of the Treaties of 1815 and of the Declaration of November 20, 1815, which are not signatories of the present Treaty of Peace.

2. Free zone of Haute-Savoie and the district of Gex:

a. The Federal Council makes the most express reservations to the interpretation to be given to the statement mentioned in the last paragraph of the above Article for insertion in the Treaty of Peace, which provides that « the stipulations of the Treaties of 1815 and other supplementary acts concerning the free zones of Haute-Savoie and the Gex district are no longer consistent with present conditions ». The Federal Council would not wish that its acceptance of the above wording should

lead to the conclusion that it would agree to the suppression of a system intended to give neighbouring territory the benefit of a special régime which is appropriate to the geographical and economical situation and which has been well tested.

In the opinion of the Federal Council the question is not the modification of the customs system of the zones as set up by the Treaties mentioned above, but only the regulation in a manner more appropriate to the economic conditions of the present day of the terms of the exchange of goods between the regions in question. The Federal Council has been led to make the preceding observations by the perusal of the draft Convention concerning the future constitution of the zones which was annexed to the note of April 26 from the French Government. While making the above reservations the Federal Council declares its readiness to examine in the most friendly spirit any proposals which the French Government may deem it convenient to make on the subject.

b. It is conceded that the stipulations of the Treaties of 1815 and other supplementary acts relative to the free zones will remain in force until a new arrangement is come to between France and Switzerland to regulate matters in this territory.

## II.

The French Government have addressed to the Swiss Government, on May 18, 1919, the following note in reply to the communication set out in the preceding paragraph:

In a note dated May 5 the Swiss Legation in Paris was good enough to inform the Government of the French Republic that the Federal Government adhered to the proposed Article to be inserted in the Treaty of Peace between the Allied and Associated Governments and Germany.

The French Government have taken note with much pleasure of the agreement thus reached, and,

at their request, the proposed Article, which had been accepted by the Allied and Associated Governments, has been inserted under N° 435 in the Peace conditions presented to the German Plenipotentiaries.

The Swiss Government, in their note of May 5 on this subject, have expressed various views and reservations.

Concerning the observations relating to the free zones of Haute-Savoie and the Gex district, the French Government have the honour to observe that the provisions of the last paragraph of Article 435 are so clear that their purport cannot be misapprehended, especially where it implies that no other Power but France and Switzerland will in future be interested in that question.

The French Government, on their part, are anxious to protect the interests of the French territories concerned, and, with that object, having their special situation in view, they bear in mind the desirability of assuring them a suitable customs régime and determining, in a manner better suited to present conditions, the methods of exchanges between these territories and the adjacent Swiss territories, while taking into account the reciprocal interests of both regions.

It is understood that this must in no way prejudice the right of France to adjust her customs line in this region in conformity with her political frontier, as is done on the other portions of her territorial boundaries, and as was done by Switzerland long ago on her own boundaries in this region.

The French Government are pleased to note on this subject in what a friendly disposition the Swiss Government take this opportunity of declaring their willingness to consider any French proposal dealing with the system to be substituted for the present régime of the said free zones, which the French Government intend to formulate in the same friendly spirit.

Moreover, the French Government have no doubt that the provisional maintenance of the régime of 1815 as to the free zones referred to in the above mentioned paragraph of the note from the Swiss Legation of May 5, whose object is to provide for the passage from the present régime, to the conventional régime, will cause no delay whatsoever in the establishment of the new situation which has been found necessary by the two Governments. This remarks applies also to the ratification by the Federal Chambers, dealt with in paragraph 1 a, of the Swiss note of May 5, under the heading « Neutralized zone of Haute-Savoie ».

## d) Texte allemand.

## Art. 435.

Die Hohen Vertragschliessenden Parteien anerkennen die durch die Verträge von 1815 und insbesondere die Akte vom 20. November 1815 zugunsten der Schweiz begründeten Garantien, welche Garantien internationale Abmachungen zum Zwecke der Aufrechterhaltung des Friedens bilden; sie stellen indessen fest, dass die Bestimmungen dieser Verträge und Abkommen, Erklärungen und andern ergänzenden Akte betreffend die neutralisierte Zone Savoyens, wie sie in Art. 92, Absatz 1 der Schlussakte des Wiener Kongresses und in Art. 3, Absatz 2 des Pariser Vertrages von 20 November 1815 umschrieben wird, den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen. Die Hohen Vertragschliessenden Parteien nehmen demzufolge von der zwischen der französischen und der schweizerischen Regierung getroffenen Vereinbarung Akt, wonach die jene Zone betreffenden Vertragsbestimmungen aufgehoben sind und aufgehoben bleiben.

Desgleichen anerkennen die Hohen Vertragsschliessenden Parteien, dass die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der andern ergänzenden Akte betreffend die freiden Zonen Hoch-Savoyens und des Pay de Gex den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen und dass es Frankreich und der Schweiz überlassen wird, unter sich in beidseitigem Einverständnis die Verhältnisse dieser Gebiete in der ihnen gutscheinenden Weise zu ordnen.

\*) Der Text des Art. 435 ist nach der vom Politischen Departement der Presse im mai 1919 mitgeteilten Uebersetzung, der Text der Anlage unter Benützung der deutschen amtlichen Uebersetzung des Friedensvertrages vom 28 juni 1919 hier wiedergegeben.

## Anlage.

## I.

Der schweizerische Bundesrat hat, wie er der französischen Regierung am 5. Mai 1919 mitgeteilt hat, die Bestimmung des Artikels 435 gleichfalls im Geiste aufrichtiger Freundschaft geprüft und ist zu seiner Befriedigung in der Lage, ihr mit folgenden Bemerkungen und Vorbehalten zuzustimmen.

## 1. Neutralisierte Zone Hoch Savoyens:

- a. Es besteht Einverständnis, dass, solange die eidgenössischen Räte die Vereinbarung zwischen den beiden Regierungen, betreffend die Abschaffung der Bestimmungen über die Neutralitätszone Savoyens noch nicht ratifiziert haben, bezüglich dieses Gegenstandes beiderseits noch keine endgültige Bindung besteht.
- b. Die Zustimmung der schweizerischen Regierung zur Abschaffung der oben erwähnten Bestimmungen setzt entsprechend dem angenommenen Wortlaut die Anerkennung der in den Verträgen von 1815, besonders in der Erklärung vom 20. November 1815, zugunsten der Schweiz niedergelegten Garantien voraus.
- c. Die Vereinbarung zwischen der französischen und der schweizerischen Regierung über die Aufhebung der oben erwähnten Bestimmungen gilt nur dann als wirksam, wenn der Friedensvertrag den Artikel in seiner gegenwärtigen Fassung enthält. Ausserdem müssen die den Friedensvertrag schliessenden Mächte versuchen, die Zustimmung derjenigen Signatarmächte der Verträge von 1815 und der Erklärung vom 20. November 1815 beizubringen, die nicht Signatarmächte des gegenwärtigen Friedensvertrages sind.

## 2. Freie Zonen von Hoch-Savoyen und des Pays de Gex:

a. Der Bundesrat erklärt seinen ausdrücklichsten Vorbehalt hinsichtlich der Auslegung der im letzten Absatz des vorstehenden, in den Friedensvertrag aufzunehmenden Artikels enthaltenen Erklärung, in der es heisst, dass «die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der anderen ergänzenden Akte betreffend die freien Zonen Hoch-Savoyens und des Pays de Gex den heutigen Verhältnissen nicht mehr entsprechen». Der Bundesrat wünscht keinesfalls, dass aus seiner Zustimmung zu dieser Fassung geschlossen werden könnte, er stimme der Abschaffung einer bewährten Einrichtung zu, die dazu dient, einander benachbarten Gebieten den Vorteil einer besonderen, ihrer geographischen und wirtschaftlichen Lage angepassten Behandlung zu verschaffen.

Nach Auffassung des Bundesrats kann es sich nicht darum handeln, das Zollsystem der Zonen, so wie es durch die obenerwähnten Verträge festgesetzt worden ist, abzuändern, sondern einzig darum, die Art und Weise des Güterausstausches zwischen den in Betracht kommenden Gegenden in einer den jetzigen wirtschaftlichen Bedingungen besser angepassten Weise zu regeln. Zu den vorstehenden Bemerkungen sieht sich der Bundesrat durch den Inhalt des der Note der französischen Regierung vom 26. April beigelegten Entwurfs eines Uebereinkommens über die zukünftige Gestaltung der Zonen veranlasst. Unbeschadet der obenerwähnten Vorbehalte erklärt sich der Bundesrat bereit, im freundschaftlichsten Geiste alle Vorschläge zu prüfen, welche ihm die französische Regierung in dieser Hinsicht machen zu sollen glaubt.

b. Es besteht Einverständnis, dass die Bestimmungen der Verträge von 1815 und der Zusatzakte über die Freien Zonen bis zu dem Zeitpunkt in Kraft bleiben, wo eine neue

Abmachung zur Regelung der Rechtslage dieser Gebiete zwischen der Schweiz und Frankreich zustande kommt.

## II.

Die französische Regierung hat am 18. Mai 1919 an die schweizerische Regierung nachstehende Note als Antwort auf die im vorstehenden Paragraph wiedergegebene Mitteilung gerichtet:

In einer Note vom 5. Mai 1919 hat die schweizerische Gesandtschaft in Paris der Regierung der französischen Republik die Zustimmung der schweizerischen Regierung zu dem vorgeschlagenen Artikel mitgeteilt, der in dem zwischen den alliierten und assoziierten Mächten einerseits und Deutschland andererseits abzuschliessenden Friedensvertrag aufgenommen werden soll.

Mit Befriedigung hat die französische Regierung von dem so erzielten Einverständnis Kenntnis genommen, und der von den alliierten und assoziierten angenommene Entwurf des fraglichen Artikels ist auf ihr Ersuchen an die deutschen Bevollmächtigten überreichten Friedensbedingungen unter N<sup>o</sup> 435 eingefügt worden.

In ihrer diese Frage betreffenden Note vom 5. Mai hat die schweizerische Regierung verschiedene Erwägungen und Vorbehalte zum Ausdruck gebracht.

Hinsichtlich derjenigen dieser Bemerkungen, welche die Freien Zonen von Hoch-Savoyen und des Pays de Gex betreffen, hat die französische Regierung die Ehre, darauf hinzuweisen, dass die Bestimmung des letzten Absatzes des Artikels 435 so klar ist, dass keine Zweifel hinsichtlich ihrer Tragweite, insbesondere hinsichtlich der Tatsache aufkommen dürften, dass danach in Zukunft keine anderen Mächte als Frankreich und die Schweiz an dieser Frage mehr beteiligt sind.

Die Regierung der Republik, die ihrerseits auf den Schutz der Interessen der in Frage stehenden französischen Gebiete bedacht ist und deren besondere Lage berücksichtigt, verliert nicht aus

dem Auge, dass die Einführung eines geeigneten Zollsystems für sie und eine den gegenwärtigen Verhältnissen besser entsprechende Regelung des Austauschverkehrs zwischen diesen Gebieten und den benachbarten schweizerischen Gebieten unter Beachtung der gegenseitigen Interessen zweckdienlich ist.

Selbstverständlich darf dies in keiner Weise das Recht Frankreichs berühren, in dieser Gegend seine Zolllinie mit seiner politischen Grenze zusammenfallen zu lassen, wie dies mit anderen Teilen seiner Landesgrenzen der Fall ist und wie die Schweiz es selbst seit langem an ihren eigenen Grenzen in dieser Gegend getan hat.

Mit Befriedigung nimmt in dieser Hinsicht die Regierung der Republik von der freundschaftlichen Bereitwilligkeit Kenntnis, mit der die schweizerische Regierung sich zur Prüfung aller französischen Vorschläge über das an Stelle der gegenwärtigen Rechtsordnung der bezeichneten Freien Zonen zu setzende Abkommen bereit erklärt hat; die französische Regierung wird diese Vorschläge in dem gleichen freundschaftlichen Sinne aufstellen.

Anderseits zweifelt die Regierung der Republik nicht, dass die vorläufige Beibehaltung der Rechtsordnung von 1815 betreffend die Freizonen, auf die dieser Absatz der Note der schweizerischen Gesandtschaft vom 5. Mai hinweist und die offensichtlich die Ueberleitung des gegenwärtigen Zustandes in den vertragsmässigen Zustand vermitteln soll, keineswegs eine Verzögerung der Einführung des von den beiden Regierungen für notwendig erkannten neuen Zustands mit sich bringen darf. Die gleiche Bemerkung gilt für die Ratifikation durch die eidgenössischen Räte, die in § 1, Absatz a, der schweizerischen Note vom 5. Mai unter der Ueberschrift « Neutralisierte Zone Hoch-Savoyens » vorgesehen ist.

*Allegato III, 15.*

## 15. Convenzione dell'Aja del 18 ottobre 1907 concernente i diritti e doveri delle Potenze e delle persone neutrali in caso di guerra terrestre.

### Capitolo I.

#### Dei diritti e dei doveri delle Potenze neutrali.

Art. 1. Il territorio delle Potenze neutrali è inviolabile.

Art. 2. E' proibito ai belligeranti di far passare attraverso il territorio di una Potenza neutrale truppe o convogli, sia di munizioni, sia di approvvigionamenti.

Art. 3. E' parimente proibito ai belligeranti:

- a) d'impiantare nel territorio di una Potenza neutrale una stazione radiotelegrafica o qualsiasi apparecchio destinato a servire come mezzo di comunicazione con le forze belligeranti sulla terra o sul mare;
- b) di utilizzare qualunque impianto di tal genere stabilito da essi, prima della guerra, sul territorio della Potenza neutrale a scopo esclusivamente militare e che non sia stato aperto pel servizio della pubblica corrispondenza.

Art. 4. Sul territorio di una Potenza neutrale non possono essere formati corpi di combattenti, nè aperti uffici d'arruolamento a vantaggio dei belligeranti.

Art. 5. Una Potenza neutrale non deve tollerare nel suo territorio nessuno degli atti previsti agli articoli 2 a 4.

Essa non è tenuta a punire atti contrari alla neutralità, se non quando siano stati commessi nel suo proprio territorio.

Art. 6. Una Potenza neutrale non è responsabile del fatto che singoli individui passino la frontiera per mettersi al servizio di uno dei belligeranti.

Art. 7. Una Potenza neutrale non è tenuta ad impedire l'esportazione o il transito, per conto di questo o quel belligerante, di armi, di munizioni, e, in generale, di tutto ciò che può essere utile a un esercito o a una flotta.

Art. 8. Una Potenza neutrale non è tenuta a proibire o a restringere l'uso, da parte dei belligeranti, dei cavi telegrafici o telefonici e degli apparecchi di telegrafia senza filo, siano essi di sua proprietà, oppure proprietà di compagnie o di privati.

Art. 9. Qualsiasi misura restrittiva o proibitiva presa da una Potenza neutrale rispetto alle materie di cui agli articoli 7 e 8, dovrà essere da essa applicata in modo uniforme ai belligeranti.

La Potenza neutrale invigilerà che lo stesso obbligo sia puntualmente osservato dalle società o dai privati proprietari di cavi telegrafici o telefonici o di apparecchi di telegrafia senza fili.

Art. 10. Non può essere considerato come atto ostile il fatto che una Potenza neutrale respinga anche con la forza gli attentati contro la sua neutralità.

## Capitolo II.

### Dei belligeranti internati e dei feriti curati presso i neutrali.

Art. 11. La Potenza neutrale che riceve nel suo territorio truppe appartenenti agli eserciti belligeranti, le internerà quanto più è possibile lontano dal teatro della guerra.

Essa potrà tenerle in accampamenti, e anche rinchiederle in fortezze o in luoghi adatti a tale scopo.

Essa deciderà se gli ufficiali possano essere lasciati liberi, impegnandosi su parola di non abbandonare il territorio neutrale senza autorizzazione.

Art. 12. In mancanza di convenzione speciale, la Potenza neutrale fornirà agli internati i viveri, il vestiario ed i soccorsi richiesti dall'umanità.

Le spese cagionate dall'internamento saranno rimborsate alla conclusione della pace.

Art. 13. La Potenza neutrale che riceve prigionieri di guerra evasi, li lascerà in libertà. Se essa tollera il loro soggiorno nel suo territorio, può loro assegnare una residenza.

La stessa disposizione è applicabile ai prigionieri di guerra condotti da truppe che si rifugiano sul territorio della Potenza neutrale.

Art. 14. Una Potenza neutrale potrà autorizzare il passaggio sul suo territorio dei feriti o malati appartenenti agli eserciti belligeranti, a condizione che i treni che li portano, non trasportino nè personale, nè materiale di guerra. In tal caso, la Potenza neutrale è tenuta a prendere le misure di sicurezza e di controllo necessarie.

I feriti o malati condotti in tali condizioni nel territorio neutrale da uno dei belligeranti, e che appartenessero alla Parte avversaria, dovranno essere custoditi dalla Potenza neutrale in modo che non possono partecipare di nuovo alle operazioni della guerra. Questa Potenza avrà gli stessi doveri rispetto ai feriti o malati dell'altro esercito che le fossero affidati.

Art. 15. La Convenzione di Ginevra si applica ai malati e feriti internati nel territorio neutrale.

## Capitolo III.

### Delle persone neutrali.

Art. 16. Sono considerati come neutrali i cittadini di uno Stato che non prende parte alla guerra.

Art. 17. Un neutrale non può prevalersi della sua neutralità:

- a) se commette atti ostili contro un belligerante;
- b) se commette atti in favore di un belligerante, specie se egli presta volontariamente servizio nelle file della forza armata di una delle Parti.

In tal caso il neutrale non sarà trattato più rigorosamente dal belligerante contro cui non abbia osser-



vato la neutralità, di quello che potrebbe esserlo, a ragione dello stesso fatto, un cittadino dell'altro Stato belligerante.

Art. 18. Non saranno considerati come atti commessi in favore di uno dei belligeranti, nel senso dell'articolo 17b:

- a) le forniture fatte o i prestiti consentiti a uno dei belligeranti, purchè il fornitore o il mutuante non abiti nè il territorio dell'altra Parte, nè il territorio occupato da essa, e le forniture non provengono da questi territori;
- b) i servizi resi in materia di polizia o di amministrazione civile.

#### Capitolo IV.

##### Del materiale delle strade ferrate.

Art. 19. Il materiale delle strade ferrate proveniente dal territorio di una Potenza neutrale, sia che appartenga ad essa o a società o a persone private, e riconoscibile come tale, non potrà essere requisito e adoperato da un belligerante che nel caso e nella misura in cui lo richieda un'imperiosa necessità. Esso sarà rinvio, il più presto possibile al paese d'origine.

La Potenza neutrale potrà del pari, in caso di necessità, ritenere e utilizzare fino a debita concorrenza, il materiale proveniente dal territorio della Potenza belligerante.

Un'indennità sarà pagata dall'una e dall'altra parte, in proporzione del materiale impiegato e della durata dell'impiego.

#### Capitolo V.

##### Disposizioni finali.

Art. 20. Le disposizioni della presente Convenzione non sono applicabili che tra le Potenze contraenti e soltanto se i belligeranti appartengono tutti alla Convenzione.

Art. 21. La presente Convenzione sarà ratificata il più presto possibile.

Le ratificazioni saranno depositate all'Aja.

Il primo deposito di ratificazioni sarà accertato da un processo verbale firmato dai rappresentanti delle Potenze che vi prendono parte e dal Ministro degli Affari Esteri dei Paesi Bassi.

I depositi ulteriori di ratificazioni si faranno per mezzo di una notificazione scritta, diretta al Governo dei Paesi Bassi e accompagnata dall'istrumento di ratificazione.

Copia certificata conforme del processo verbale concernente il primo deposito di ratificazioni, delle notificazioni mentovate nel capoverso precedente e degli istrumenti di ratificazione, sarà subito rimessa per cura del Governo dei Paesi Bassi e in via diplomatica alle Potenze invitate alla seconda Conferenza per la Pace, come pure alle altre Potenze che avranno aderito alla Convenzione. Nei casi previsti dal capoverso precedente, il detto Governo farà loro conoscere in pari tempo il giorno in cui ha ricevuto la notificazione.

Art. 22. Le Potenze non firmatarie sono ammesse ad accedere alla presente Convenzione.

La Potenza che desidera accedere notifica per iscritto la sua intenzione al Governo dei Paesi Bassi, inviandogli l'atto di accessione, che sarà depositato nell'archivio del detto Governo.

Questo Governo trasmetterà subito a tutte le altre Potenze copia certificata conforme dalla notificazione e dell'atto d'accessione, indicando il giorno in cui ha ricevuto la notificazione.

Art. 23. La presente Convenzione produrrà effetto, per le Potenze che avranno partecipato al primo deposito di ratificazioni, sessanta giorni dopo la data del processo verbale di questo deposito e, per le Potenze che ratificheranno più tardi o che accederanno, sessanta giorni dopo che la notificazione della loro ratificazione o della loro accessione sarà stata ricevuta dal Governo dei Paesi Bassi.

Art. 24. Ove accada che una delle Potenze contraenti voglia denunziare la presente Convenzione, la denunzia sarà notificata per iscritto al Governo dei Paesi Bassi, che comunicherà subito copia certificata conforme della notificazione a tutte le altre Potenze, indicando loro il giorno in cui l'ha ricevuta.

La denuncia non produrrà i suoi effetti che in confronto della Potenza che l'avrà notificata e un anno dopo che la notificazione sarà pervenuta al Governo dei Paesi Bassi.

Art. 25. Un registro tenuto dal Ministero degli Affari Esteri dei Paesi Bassi indicherà la data del deposito di ratificazioni eseguito in virtù dell'articolo 21, capoversi 3 e 4, come pure il giorno in cui saranno state ricevute le notificazioni d'accessione (art. 22, capoverso 2) o di denuncia (art. 24 capoverso 1).

Ciascuna Potenza contraente è ammessa a prendere conoscenza di tale registro e a domandare estratti certificati conformi.

In fede di che, i Plenipotenziari hanno munito delle loro firme la presente Convenzione.

Fatto all'Aja, il diciotto ottobre millenovecentosette, in un solo esemplare che rimarrà depositato nell'Archivio del Governo dei Paesi Bassi e copie del quale, certificate conformi, saranno rimesse in via diplomatica alle Potenze che sono state invitate alla seconda Conferenza per la Pace.

#### IV.

### Sede ed organizzazione della Società delle nazioni

*Allegato IV, 16.*

#### 16. Nota del sig. Cons. federale Calonder al sig. Clemenceau, Presidente della Conferenza della Pace.

(Del 22 marzo 1919.)

Parigi, 22 marzo 1919.

*Signor Presidente,*

Alla fine della Conferenza ufficiosa convocata per sentire i desideri dei neutri, Lord Robert Cecil ha dichiarato che gli Stati invitati a questa conferenza sarebbero i benvenuti nella Società delle nazioni.

Approfitto di quest'occasione per informarla che la Svizzera considererebbe come un grande onore il poter offrire l'ospitalità del suo territorio per il caso in cui la Società delle nazioni volesse stabilire la sua sede nel nostro paese.

Il Governo ed il popolo svizzero sarebbero felici e fieri di manifestare in tale guisa il loro vivo desiderio di collaborare all'opera di pacificazione mondiale intrapresa dagli autori del patto. Le tradizioni politiche ed umanitarie della Confederazione elvetica, le sue istituzioni democratiche e la sua posizione geografica sembrano raccomandarla alla scelta della Conferenza che ella presiede.

Già da ora posso assicurarla che le Autorità federali, cantonali e municipali si farebbero premura d'assicurare alla Società tutte le facilitazioni e tutti i vantaggi che potesse desiderare.

Aggiungo che una nota analoga è inviata al signor Wilson, Presidente della Commissione della Società delle nazioni.

Aggradisca, sig. Presidente, l'assicurazione della mia alta considerazione.

Il Consigliere federale  
Presidente del Dipartimento Politico Svizzero,  
CALONDER.

A Sua Eccellenza

Il Sig. Clemenceau  
Presidente del Consiglio, Ministro della Guerra,  
Presidente della Conferenza della Pace  
*Parigi.*

Una nota simile è stata inviata al sig. Presidente Woodrow Wilson, Presidente della commissione per la Società delle nazioni.

*Allegato IV, 17.*

### 17. Spese del Segretariato.

(Estratto dell'ordinanza di esecuzione dell'Unione postale universale.)

1. Le spese complessive dell'Ufficio internazionale non possono superare annualmente la somma di franchi 125.000; non sono in questi comprese le spese speciali che potessero essere occasionate dalla riunione di un congresso o di una conferenza.

2. L'amministrazione postale svizzera sorveglia le spese dell'Ufficio internazionale, fa le necessarie anticipazioni ed allestisce i conti annuali. Questi vengono comunicati alle altre amministrazioni.

3. Per il riparto delle spese, i paesi dell'Unione sono divisi in sette classi, delle quali ciascuna contribuisce nella proporzione di un certo numero di unità, e cioè:

1 <sup>a</sup> classe . . . . .	25 unità
2 <sup>a</sup> » . . . . .	20 »
3 <sup>a</sup> » . . . . .	15 »
4 <sup>a</sup> » . . . . .	10 »
5 <sup>a</sup> » . . . . .	5 »
6 <sup>a</sup> » . . . . .	3 »
7 <sup>a</sup> » . . . . .	1 »

4. Questi coefficienti sono moltiplicati per il numero dei paesi di ciascuna classe, e la somma dei prodotti così ottenuti fornisce il numero di unità per il quale la spesa totale deve essere divisa. Il quoziente dà l'ammontare dell'unità di spesa.

5. I paesi dell'Unione sono classificati come segue ai fini del riparto delle spese:

1<sup>a</sup> classe: Austria, Cina, Etiopia, Francia, Germania, Gran Bretagna, Stati Uniti, India britannica, Confederazione Australiana (Commonwealth of Australia),

Canada, colonie e protettorati britannici dell'Africa del Sud, l'insieme delle altre colonie e protettorati britannici, Italia, Giappone, Russia, Turchia.

2<sup>a</sup> classe: Spagna.

3<sup>a</sup> classe: Belgio, Brasile, Egitto, Paesi-Bassi, Romania, Svezia, Svizzera, Algeria, colonie e protettorato francese dell'Indo-Cina, l'insieme delle altre colonie francesi, l'insieme dei possessi insulari degli Stati Uniti d'America, Indie olandesi.

4<sup>a</sup> classe: Danimarca, Finlandia, Norvegia, Portogallo, colonie portoghesi dell'Africa, l'insieme delle altre colonie portoghesi.

5<sup>a</sup> classe: Argentina (Repubblica), Bosnia-Erzegovina, Bulgaria, Chili, Colombia, Grecia, Messico, Perù, Serbia, Tunisia.

6<sup>a</sup> classe: Bolivia, Costa-Ricca, Cuba, Repubblica di S. Domingo, Equatore, Guatemala, Haiti, Honduras, Lussemburgo, Nicaragua, Panama, Paraguay, Persia, Salvador, Siam, Uruguay, Venezuela, protettorato tedesco dell'Africa, protettorato tedesco dell'Asia e dell'Australia, colonie danesi, colonie di Curaçao (o Antille olandesi), colonia del surinam (o Guiana olandese).

7<sup>a</sup> classe: Stato indipendente del Congo, Corea, Creta, stabilimenti spagnoli del golfo di Guinea, l'insieme delle colonie italiane, Liberia, Montenegro, Repubblica di S. Marino.

## V.

## Disposizioni del Trattato di pace concernenti la Società delle nazioni

(Ad eccezione dell'art. 435 e delle disposizioni concernenti la legislazione internazionale del lavoro.)

Allegato V, 18.

(Traduzione)

### 18. Disposizioni diverse del trattato di pace.

#### Articolo 34.

La Germania rinuncia, inoltre, a favore del Belgio, a tutti i diritti e titoli sui territori comprendenti l'insieme dei circondari (cercles) di Eupen e di Malmédy.

Durante i sei mesi che seguiranno l'entrata in vigore del presente Trattato, saranno aperti registri per opera dell'autorità belga a Eupen e Malmédy e gli abitanti dei detti territori avranno la facoltà di esprimervi per iscritto il loro desiderio di vedere tutti o parte di questi territori mantenuti sotto la sovranità tedesca.

Spetterà al Governo belga di portare il risultato di questa consultazione popolare a conoscenza della Società delle nazioni, di cui il Belgio s'impegna di accettare la decisione.

#### Articolo 49.

La Germania rinuncia, a favore della Società delle nazioni, qui considerata come fidecommissaria, al governo del territorio qui sotto specificato \*).

\*) Bacino della Sarre.

Allo spirare di un termine di quindici anni, dopo l'entrata in vigore del presente Trattato, la popolazione del detto territorio sarà chiamata a far conoscere la sovranità sotto la quale desidera di essere posta.

### Allegato.

#### § 16.

Il governo del territorio del Bacino della Sarre sarà confidato ad una Commissione in rappresentanza della Società delle nazioni. Questa Commissione avrà la sua sede nel territorio del Bacino della Sarre.

#### § 31.

Allo spirare di un termine di quindici anni, a partire dell'entrata in vigore del presente Trattato, la popolazione del territorio del Bacino della Sarre sarà chiamata a far conoscere la sua volontà come segue:

Un voto avrà luogo per comune o per distretto intorno alle tre alternative seguenti: a) mantenimento del regime stabilito col presente Trattato e col presente Allegato; b) unione alla Francia; c) unione alla Germania.

Il diritto di voto spetterà, senza distinzione di sesso, a tutte le persone con più di venti anni alla data del voto, abitanti il territorio alla data della firma del Trattato.

Le altre regole, le modalità e la data del voto saranno fissate dal Consiglio della Società delle nazioni, in modo da assicurare la libertà, il segreto e la sincerità della votazione.

#### § 35.

La Società delle nazioni deciderà intorno alla sovranità, sotto la quale il territorio sarà posto, tenendo conto del desiderio manifestato dal voto della popolazione:

a) Nel caso in cui, per tutto il territorio od una parte di esso, la Società delle nazioni decidesse il mantenimento del regime stabilito col presente Trattato e col presente Allegato, la Germania s'impegna fin d'ora a rinunciare, a favore della Società delle Nazioni, alla

sua sovranità, nel modo che la Società delle nazioni giudicherà necessario, e spetterà a questa di prendere le misure opportune per adattare il regime definitivamente instaurato agli interessi permanenti del territorio ed all'interesse generale;

b) Nel caso in cui, per tutto il territorio od una parte di esso, la Società delle nazioni decidesse l'unione colla Francia, la Germania s'impegna fin d'ora a cedere alla Francia, in esecuzione della conforme decisione della Società delle nazioni, tutti i suoi diritti e titoli sul territorio che sarà specificato dalla Società delle nazioni.

#### § 36.

Nel caso in cui la Società delle nazioni decidesse l'unione alla Germania di tutto il territorio del Bacino della Sarre o di una parte di esso, i diritti di proprietà della Francia sulle miniere situate in questa parte del territorio saranno riscattate in blocco dalla Germania a un prezzo pagabile in oro. Questo prezzo sarà determinato, a maggioranza da tre periti; uno di questi periti sarà nominato dalla Germania, uno dalla Francia ed uno dalla Società delle nazioni; quest'ultimo non dovrà essere né francese né tedesco.

L'obbligo da parte della Germania d'effettuare questo pagamento sarà preso in considerazione dalla Commissione delle riparazioni e, a questo fine, la Germania potrà costituire una prima ipoteca sul suo capitale o sulle sue rendite di qualsiasi natura, che saranno accettate dalla Commissione delle riparazioni.

Tuttavia se la Germania, un anno dopo la data alla quale il pagamento avesse dovuto essere effettuato, non vi avesse soddisfatto, la Commissione delle riparazioni vi provvederà in conformità delle istruzioni che potranno esserle date dalla Società delle nazioni e, se ciò è necessario, liquidando la parte delle miniere in questione.

#### § 37.

Se, in seguito del riscatto previsto al paragrafo 36, la proprietà delle miniere è trasferita alla Germania, lo Stato e i cittadini francesi, avranno il diritto di acquistare la quantità di carbone del Bacino, giustificato dai

loro bisogni industriali e domestici a questa data. Un equo accordo stabilito in tempo utile dal Consiglio della Società delle nazioni, fisserà la quantità di carbone e la durata del contratto, come pure il prezzo.

### § 39.

Il Consiglio della Società delle nazioni prenderà le necessarie disposizioni per organizzare il regime da insturarsi dopo la messa in vigore delle decisioni della Società delle nazioni, menzionate al paragrafo 35. Queste disposizioni comprenderanno un equo riparto di tutti gli obblighi che incombono al Governo del Bacino della Sarre, in conseguenza dei prestiti fatti dalla Commissione o in conseguenza di qualsiasi altra misura.

Coll'entrata in vigore del nuovo regime, i poteri della Commissione di Governo prenderanno fine, salvo il caso previsto dal paragrafo 35 a.

### § 40.

Le decisioni delle Società delle nazioni per gli oggetti previsti nel presente Allegato saranno prese a maggioranza.

\*

### Articolo 80.

La Germania riconosce e rispetterà strettamente l'indipendenza dell'Austria, nelle frontiere che saranno determinate nel Trattato stipulato tra questo Stato e le Principali Potenze alleate ed associate; essa riconosce che questa indipendenza sarà inalienabile senza il consenso del Consiglio della Società delle nazioni.

\*

### Articolo 98.

La Germania e la Polonia concluderanno, nell'anno che seguirà all'entrata in vigore del presente Trattato, Convenzioni, i termini delle quali, in caso di contestazione, saranno stabiliti dal Consiglio della Società delle nazioni, al fine di assicurare, da una parte alla Germania facilitazioni complete ed appropriate per comunicare per strada ferrata, per telegrafo e per te-

lefono col resto della Germania e colla Prussia Orientale attraverso il territorio polacco, e d'altra parte alla Polonia le stesse facilitazioni per le sue comunicazioni colla Città libera di Danzica attraverso il territorio tedesco che potrà trovarsi sulla riva destra della Vistola, tra la Polonia e la città libera di Danzica.

### Articolo 102.

Le Principali Potenze alleate ed associate s'impegnano a costituire la città di Danzica, insieme col territorio indicato nell'articolo 100, in città libera. Essa sarà posta sotto la protezione della Società delle nazioni.

### Articolo 103.

La costituzione della Città libera di Danzica sarà elaborata, d'accordo con un Alto Commissario della Società delle nazioni, dai rappresentanti della Città libera, regolarmente eletti. Essa sarà posta sotto la garanzia della Società delle nazioni.

L'Alto Commissario sarà ugualmente incaricato di statuire in prima istanza, in tutte le contestazioni che venissero a sorgere tra la Polonia e la Città libera a proposito del presente Trattato o sulle convenzioni ed accordi particolari.

\*

### Articolo 213.

Sino a quando il presente Trattato resterà in vigore, la Germania s'impegna a prestarsi a tutte le investigazioni, \*) che il Consiglio della Società delle nazioni, con deliberazione presa a maggioranza, reputasse necessarie.

\*

### Articolo 280.

(Gli obblighi imposti alla Germania col capitolo I e cogli articoli 271 e 272 \*\*) del capitolo II, cesseranno d'essere in vigore cinque anni dopo la data dell'en-

\*) A proposito delle clausole militari, navali ed aeree del Trattato di pace.

\*\*) Riguardanti la navigazione.

trata in vigore del presente Trattato, a meno che il contrario risulti dal testo o che il Consiglio della Società delle nazioni decida, almeno dodici mesi avanti lo spirare di questo termine, che questi obblighi saranno mantenuti per un periodo susseguente con o senza emendamenti.

L'articolo 276 \*) del capitolo IV resterà in vigore dopo questo termine di cinque anni, con o senza emendamenti, per un termine, da fissarsi dalla maggioranza del Consiglio della Società delle nazioni e che non potrà sorpassare cinque anni.

\*

#### Articolo 289.

Ciascuna delle Potenze alleate ed associate, ispirandosi ai principi generali o alle stipulazioni particolari del presente Trattato, notificherà alla Germania le convenzioni bilaterali od i trattati bilaterali di cui essa esigerà la rimessa in vigore.

La notifica prevista al presente articolo sarà fatta, sia direttamente, sia per il tramite d'un'altra Potenza. La Germania ne confermerà per iscritto la ricevuta; la data della rimessa in vigore sarà quella della notifica.

Le Potenze alleate ed associate s'impegnano tra loro a rimettere in vigore colla Germania solo le convenzioni ed i trattati che sono conformi alle stipulazioni del presente Trattato.

La notifica indicherà eventualmente le disposizioni di queste convenzioni o trattati le quali, non essendo conformi alle stipulazioni del presente Trattato, non saranno considerate come rimesse in vigore.

In caso di divergenza d'opinioni, la Società delle nazioni sarà chiamata a decidere.

Un termine di sei mesi, a partire dell'entrata in vigore del presente Trattato, è concesso alle Potenze alleate ed associate per procedere alla notifica.

\*) Risguardanti gli attinenti delle Potenze alleate ed associate.

Solo le convenzioni bilaterali e trattati bilaterali, che saranno state oggetto di una tale notifica, saranno rimessi in vigore tra le Potenze alleate od associate e la Germania; tutti gli altri sono e resteranno abrogati.

Le norme precedenti sono applicabili a tutte le convenzioni bilaterali ed a tutti i trattati bilaterali esistenti fra tutte le Potenze alleate ed associate firmatarie del presente Trattato e la Germania anche se le dette Potenze alleate ed associate non furono in istato di guerra con essa.

\*

#### Articolo 304 lett a.

a) Un tribunale arbitrale misto sarà costituito tra ogni Potenza alleata ed associata da una parte e la Germania dall'altra, in un termine di tre mesi dalla data dell'entrata in vigore del presente Trattato. Ognuno di questi Tribunali sarà composto di tre membri. Ciascuno dei Governi interessati indicherà uno di questi membri. Il Presidente sarà scelto dopo accordo tra i due Governi interessati.

Nel caso in cui questo accordo non potesse intervenire, il Presidente del Tribunale e due altre persone, in grado l'una e l'altra di sostituirlo, saranno scelte dal Consiglio della Società delle nazioni e, sino al momento in cui sarà costituito, dal signor Gustavo Ador, se vi acconsente. Queste persone apparterranno a potenze che sono rimaste neutre nel corso della guerra.

Se un governo non provvede, nel termine di un mese, all'indicazione sopra prevista d'un membro del tribunale, in caso di vacanza, questo membro sarà scelto tra le due persone menzionate qui sopra, all'infuori del Presidente.

Il Tribunale deciderà a maggioranza di voti.

\*

#### Articolo 312.

Senza pregiudizio delle stipulazioni contenute in altre clausole del presente Trattato, il Governo tedesco s'impegna a trasferire alla Potenza alla quale territori tedeschi sono ceduti in Europa, o alla Potenza

che amministra antichi territori tedeschi in qualità di mandataria, in virtù dell'articolo 22 della parte I (Società delle nazioni), una parte corrispondente delle riserve accumulate dai Governi dell'Impero o degli Stati tedeschi o dagli organismi pubblici o privati operanti sotto il loro controllo, destinate al funzionamento, in questi territori, di tutte le assicurazioni sociali e assicurazioni di Stato.

Le Potenze alle quali queste riserve saranno trasferite, sono obbligate a destinarle all'esecuzione degli obblighi derivanti da queste assicurazioni.

Le condizioni di questo trasferimento saranno regolate da convenzioni speciali concluse tra il Governo tedesco ed i Governi interessati.

Nel caso in cui queste convenzioni speciali non fossero concluse in conformità del precedente capoverso nei tre mesi dopo l'entrata in vigore del presente Trattato, le condizioni del trasferimento saranno in ogni caso, sottoposte ad una Commissione di cinque membri, di cui uno sarà nominato dal Governo tedesco ed uno dall'altro Governo interessato e tre saranno nominati dal Consiglio di Amministrazione dell'Ufficio Internazionale del Lavoro tra gli attinenti degli altri Stati. Questa Commissione, che deciderà a maggioranza di voti, dovrà entro tre mesi dalla sua costituzione, adottare proposte da sottoporsi al Consiglio della Società delle nazioni; le decisioni del Consiglio dovranno essere immediatamente considerate dalla Germania e dall'altro Stato interessato come definitive.

#### Articolo 320.

Gli obblighi imposti dalle disposizioni che precedono \*) resteranno in vigore sino al 1° gennaio 1923, a meno che prima la Germania sia stata ammessa nella Società delle nazioni o sia stata autorizzata dalle Potenze alleate ed associate, ad aderire alla convenzione conclusa tra le dette Potenze, relativamente alla navigazione aerea.

\*) Navigazione aerea.

#### Articolo 336.

In mancanza di una organizzazione speciale relativa all'esecuzione dei lavori di manutenzione e di miglioria della parte internazionale di una rete di vie d'acqua navigabili, ogni Stato rivierasco sarà obbligato a prendere, in modo conveniente, le disposizioni necessarie al fine di rimuovere ogni ostacolo o pericolo per la conservazione di buone condizioni di navigazione.

Se uno Stato omette di conformarsi a questo obbligo, ogni Stato rivierasco o rappresentato nella Commissione internazionale, qualora esista, potrà ricorrere alla giurisdizione a tale scopo istituita dalla Società delle nazioni.

#### Articolo 337.

Lo stesso vale per il caso in cui uno Stato rivierasco intraprendesse lavori capaci di portare nocumento alla navigazione nella parte internazionale. La giurisdizione prevista all'articolo precedente potrà ordinare la sospensione o la soppressione di questi lavori, prendendo in considerazione, per le sue decisioni, i diritti relativi all'irrigazione, alla forza idraulica, alle peschiere ed agli altri interessi nazionali, i quali in caso di accordo tra tutti gli Stati rivieraschi e di tutti gli Stati rappresentati alla Commissione internazionale, qualora esista, avranno la priorità su tutti i bisogni della navigazione.

Il ricorso alla giurisdizione della Società delle nazioni non avrà effetto sospensivo.

#### Articolo 338.

Il regime stabilito nei precedenti articoli 332 a 337 sarà sostituito da quello che verrà istituito da una Convenzione generale da stabilirsi dalle Potenze alleate ed associate e approvata dalla Società delle nazioni, relativamente alle vie navigabili di cui la detta convenzione riconosce il carattere internazionale. Questa convenzione si applicherà specialmente all'insieme o ad una parte delle reti fluviali dell'Elba, (*Labe*), dell'Oder (*Odra*), del Niemen (*Russstrom - Memel - Nie-*



men) e del Danubio, qui sopra menzionati, come pure alle parti delle dette reti fluviali che potessero essere comprese in una definizione generale.

La Germania s'impegna, conformemente alle disposizioni dell'art. 379, ad aderire alla detta Convenzione generale, come pure ad ogni disegno di revisione degli accordi internazionali e regolamenti in vigore, stabiliti come è indicato al seguente articolo 343.

#### Articolo 342.

Dietro istanza inviata alla Società delle nazioni da uno degli Stati rivieraschi, il Niemen (Russstrom - Memel - Niemen) sarà posto sotto l'amministrazione di una Commissione internazionale che comprenderà un rappresentante di ognuno degli Stati rivieraschi e tre rappresentanti d'altri Stati indicati dalla Società delle nazioni.

#### Articolo 376.

Le controversie che potessero sorgere tra le potenze interessate circa l'interpretazione e l'applicazione delle disposizioni che precedono \*), saranno regolate nel modo che sarà previsto dalla Società delle nazioni.

#### Articolo 378.

Allo spirare d'un termine di 5 anni dall'entrata in vigore del presente trattato, le disposizioni degli articoli 321 a 330 \*\*), 332 \*\*\*), 355, 357 a 369 \*\*\*\*) potranno, in ogni tempo, essere rivedute dal Consiglio della Società delle nazioni.

In mancanza di una revisione, il beneficio di una qualsiasi disposizione contenute negli articoli qui sopra enumerati, non potrà, dopo spirato il termine previsto nel paragrafo precedente, essere preteso da nessuna delle Potenze alleate ed associate a favore di una parte qualunque dei suoi territori per la quale la reciprocità non fosse accordata. Il termine di cinque anni,

\*) Fanno pure parte di queste disposizioni gli articoli 354 e s. concernenti il Reno.

\*\*\*) Porti, vie d'acqua e strade ferrate.

\*\*\*\*) Clausole relative all'Elba, all'Oder, al Niemen ed al Danubio.

\*\*\*\*\*) Clausole relative ai trasporti internazionali per strade ferrate.

durante il quale la reciprocità non potrà essere richiesta, potrà essere prolungata dal Consiglio della Società delle nazioni.

#### Articolo 379.

Senza pregiudizio degli obblighi particolari che le sono imposti dal presente Trattato a profitto delle Potenze alleate ed associate, la Germania s'impegna ad aderire a qualsiasi Convenzione generale concernente il regime internazionale del transito, delle vie navigabili, dei porti e delle strade ferrate, che potesse essere conclusa tra le Potenze alleate ed associate, coll'approvazione della Società delle nazioni, in uno spazio di cinque anni dalla data dell'entrata in vigore del presente Trattato.

#### Articolo 386.

In caso di violazione di una delle disposizioni degli articoli 380 a 386 \*), o in caso di disaccordo circa l'interpretazione di questi articoli, ogni Potenza interessata potrà ricorrere alla giurisdizione istituita a questo scopo dalla Società delle nazioni.

Allo scopo di evitare di portare avanti la Società delle nazioni questioni di poca importanza, la Germania stabilirà a Kiel un'autorità locale per decidere le divergenze quale prima istanza, e per dare soddisfazione, nella misura del possibile, ai reclami degli agenti consolari delle Potenze interessate.

\* \* \*

Il presente trattato, di cui i testi francesi ed inglesi faranno fede, sarà ratificato.

Il deposito delle ratifiche sarà effettuato a Parigi, al più presto possibile.

Le Potenze, il cui governo ha sede fuori d'Europa, avranno facoltà di limitarsi a far conoscere al governo della Repubblica francese, a mezzo del loro rappresentante diplomatico a Parigi, che la loro ratifica è stata data e, in questo caso, dovranno trasmettere il documento al più presto possibile.

\*) Clausole relative al Canale di Kiel.

Un primo processo-verbale di deposito delle ratifiche sarà steso dopo che il Trattato sarà ratificato dalla Germania da una parte e da tre delle principali Potenze alleate ed associate dall'altra parte.

Dalla data di questo primo processo-verbale, il Trattato entra in vigore tra le Alte Parti Contraenti, che l'avranno così ratificato. Per i calcoli di tutti i termini previsti dal presente Trattato, questa data sarà la data dell'entrata in vigore.

Per ogni altro riguardo il Trattato entrerà in vigore per ogni Potenza, alla data del deposito della ratifica.

Il Governo francese rimetterà a tutte le Potenze firmatarie una copia certificata conforme dei processi-verbali di deposito delle ratifiche.

*Allegato V, 19.*

**19. Riassunto della dichiarazione fatta, il 16 giugno 1919, dalle potenze alleate ed associate, in risposta alle contro-proposte tedesche relative al Trattato di Pace.**

**Società delle nazioni.**

1. Il Patto della Società delle nazioni costituisce per le Potenze alleate ed associate la base del Trattato di Pace. Ne hanno con cura ponderato tutti i termini. Nutrono la convinzione ch'esso arreca, nelle relazioni dei popoli, al servizio della giustizia e della pace, un elemento di progresso, che sarà confermato e sviluppato dall'avvenire.

Mai le Potenze alleate ed associate — ne è prova il testo stesso del Trattato — ebbero l'intenzione di escludere indefinitamente dalla Società nè la Germania nè qualsiasi altra potenza. Hanno, a tale fine, prese disposizioni che si applicano all'insieme degli Stati non membri e che fissano le condizioni della loro ammissione ulteriore.

Ogni paese il cui governo avrà chiaramente provato la propria stabilità e la propria volontà d'osservare i suoi obblighi internazionali — quelli principalmente che risultano dal Trattato di pace — troverà le principali Potenze alleate ed associate disposte ad appoggiare la sua domanda d'ammissione nella Società.

Per ciò che concerne principalmente la Germania, non occorre rilevare che gli avvenimenti degli ultimi cinque anni, non sono tali da giustificare al presente una eccezione alla regola generale sopra ricordata. La durata di questo periodo dipenderà, in larga misura, dagli atti del Governo tedesco; a lui tocca, colla sua attitudine a riguardo del Trattato di pace, d'abbreviare il termine d'aspetto che la Società delle nazioni stimerà necessario di stabilire, senza aver mai pensato a prolungarlo abusivamente.

Quando queste condizioni indispensabili saranno state adempiute, i Governi alleati ed associati non ve-

dono motivi che possano impedire alla Germania di diventare, in un avvenire non lontano, membro della Società.

2. Le Potenze alleate ed associate ritengono, contrariamente alla proposta tedesca, che un'aggiunta al Patto non è necessaria per ciò che concerne le questioni economiche. Esse fanno rimarcare che il Patto prevede come «conformemente alle disposizioni delle Convenzioni internazionali presenti o future, i Membri della Società... prenderanno provvedimenti per assicurare e mantenere la libertà di comunicazione e di transito, ed anche un trattamento equo per il commercio di tutti i Membri della Società». Non appena la Germania sarà ammessa nella Società, beneficerà di queste disposizioni. Si sta attualmente studiando la formazione di una convenzione generale concernente i problemi del transito.

3. Le Potenze alleate ed associate sono pronte ad accordare guarentigie per i diritti delle minoranze tedesche in materia di educazione, di religione e di cultura nei territori trasferiti dall'Impero tedesco ai nuovi Stati creati dal Trattato. Queste guarentigie saranno poste sotto la protezione della Società delle Nazioni. Le Potenze alleate ed associate danno atto della dichiarazione dei Delegati tedeschi che la Germania è decisa a trattare le minoranze straniere alla stregua degli stessi principi.

4. Le Potenze alleate ed associate hanno già indicato ai Delegati tedeschi che il Patto della Società delle Nazioni contiene disposizioni relative «alla riduzione degli armamenti nazionali sino al limite minimo compatibile colla sicurezza di ogni nazione e colla facoltà di far rispettare, grazie ad un'azione comune, gli obblighi internazionali». Esse riconoscono che l'accettazione da parte della Germania dei termini fissati per il suo disarmo, faciliterà ed affretterà l'attuazione d'una riduzione generale degli armamenti ed hanno intenzione d'aprire immediatamente negoziati per l'adozione eventuale d'un progetto di riduzione generale. E' superfluo dire che l'attuazione di un tale programma dipenderà in larga parte dall'esecuzione soddisfacente da parte della Germania de' suoi impegni.

## VI.

### Legislazione internazionale del lavoro

*Allegato VI, 20.*

*(Traduzione).*

#### 20. Convenzione relativa ad un organismo per la sistemazione internazionale del lavoro.

(Dell'11 aprile 1919.)

##### SEZIONE I.

#### Organizzazione del lavoro.

##### Introduzione.

Considerando che la Società delle Nazioni ha per iscopo di stabilire la pace universale, e che una tale pace non può essere fondata che sulla base della giustizia sociale;

Considerando che esistono condizioni di lavoro implicantì per un gran numero di persone l'ingiustizia, la miseria e le privazioni, dal che nasce un tale malcontento che la pace e l'armonia universali sono messe in pericolo; considerando essere urgente di migliorare queste condizioni, per esempio in ciò che concerne la sistemazione delle ore di lavoro, la fissazione di una durata massima della giornata e della settimana di lavoro, il reclutamento della mano d'opera, la lotta contro la disoccupazione, la guarentigia di un salario che assicuri condizioni d'esistenza convenevoli, la protezione del lavoratore contro le malattie generali o professionali e gli accidenti del lavoro, la protezione

dei fanciulli, degli adolescenti e delle donne, le pensioni di vecchiaia e d'invalidità, la difesa degli interessi dei lavoratori occupati all'estero, l'affermazione del principio della libertà d'associazione sindacale, lo ordinamento dell'insegnamento professionale e tecnico ed altre misure analoghe;

Considerando che la non adozione da parte di una qualsiasi nazione d'un regime di lavoro realmente umano, ostacola gli sforzi delle altre nazioni, desiderose di migliorare la sorte dei lavoratori nei loro propri paesi;

Le Alte Parti Contraenti, guidate tanto da sentimenti di giustizia e d'umanità, quanto dal desiderio di assicurare una pace mondiale durevole, hanno convenuto quanto segue:

## CAPITOLO I.

### Organizzazione.

#### Art. 1.

Vien fondata un'organizzazione permanente incaricata di lavorare all'effettuazione del programma esposto nell'introduzione.

I membri originari della Società delle Nazioni saranno Membri originari di questa organizzazione; successivamente la qualità di membro della Società delle Nazioni implicherà quella di membro della detta organizzazione.

#### Art. 2.

L'organizzazione permanente comprenderà:

1. Una Conferenza generale dei rappresentanti dei Membri.
2. Un Ufficio internazionale del Lavoro sotto la direzione di un Consiglio di amministrazione previsto all'articolo 7.

#### Art. 3.

La Conferenza generale dei rappresentanti dei Membri terrà le sue sessioni secondo le occorrenze e, almeno, una volta all'anno. Essa sarà composta da

quattro rappresentanti di ciascuno dei Membri, di cui due saranno i delegati del Governo e gli altri due rappresenteranno rispettivamente, da una parte, i padroni, dall'altra parte i lavoratori attinenti di ognuno degli Stati Membri.

Ogni delegato potrà essere accompagnato da consiglieri tecnici, il cui numero sarà di due al più per ciascuna delle materie distinte iscritte all'ordine del giorno della sessione. Quando questioni interessanti specialmente le donne devono essere discusse alla Conferenza, uno almeno tra le persone indicate come consiglieri tecnici deve essere una donna.

I Membri s'impegnano a designare i delegati e consiglieri tecnici, che non sono rappresentanti del governo, d'accordo colle organizzazioni professionali più rappresentative sia dei padroni, sia dei lavoratori del paese rispettivo, sotto riserva che tali organizzazioni esistano.

I consiglieri tecnici non saranno autorizzati a prendere la parola che dietro domanda fatta dal delegato al quale sono addetti e coll'autorizzazione speciale del Presidente della Conferenza; essi non potranno partecipare alle votazioni.

Un delegato può, con una nota scritta indirizzata al Presidente, designare uno dei suoi consiglieri tecnici come proprio supplente ed il detto supplente potrà, in tale qualità, prendere parte alle deliberazioni ed alle votazioni.

I nomi dei delegati e dei loro consiglieri tecnici saranno comunicati all'Ufficio internazionale del Lavoro, dal Governo di ciascuno dei Membri.

I poteri dei delegati e dei loro consiglieri tecnici saranno sottoposti a verificare da parte della Conferenza, la quale potrà, colla maggioranza dei due terzi dei suffragi espressi dai delegati presenti, rifiutare d'ammettere qualsiasi delegato o consigliere tecnico ch'essa giudicasse non essere stato designato secondo le disposizioni del presente articolo.

#### Art. 4.

Ogni delegato avrà diritto di votare individualmente su tutte le questioni sottoposte alle deliberazioni della Conferenza.

Nel caso in cui un Membro non avesse designato uno dei delegati non governativi al quale ha diritto, l'altro delegato non governativo avrà la facoltà di prendere parte alla discussione della Conferenza, ma non avrà il diritto di votare.

Nel caso in cui la Conferenza, in virtù dei poteri che le sono conferiti dall'articolo 3, rifiutasse d'ammettere un delegato d'uno dei Membri, le disposizioni del presente articolo saranno applicate come se il detto delegato non fosse stato designato.

#### Art. 5.

Le sessioni delle conferenze si terranno alla sede della Società delle Nazioni, o in qualsiasi altro luogo che potrà essere fissato dalla Conferenza, in una sessione anteriore, colla maggioranza dei due terzi dei delegate secondo le disposizioni seguenti.

#### Art. 6.

L'Ufficio internazionale del Lavoro sarà stabilito alla sede della Società delle Nazioni e farà parte dell'insieme delle istituzioni della Società.

#### Art. 7.

L'Ufficio internazionale del Lavoro sarà posto sotto la direzione d'un Consiglio d'Amministrazione composto di ventiquattro persone, le quali saranno designate secondo le disposizioni seguenti.

Il Consiglio d'amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro sarà composto come segue:

- 12 persone quali rappresentanti i Governi;
- 6 persone elette dai delegati alla Conferenza in rappresentanza dei padroni;
- 6 persone elette dai delegati alla Conferenza in rappresentanza degli impiegati e degli operai.

Delle 12 persone rappresentanti i Governi, 8 saranno nominate dai Membri di cui l'importanza industriale è la più considerevole e 4 saranno nominate dai Membri designati a tale fine dai delegati governativi alla Conferenza, fatta esclusione dei delegati degli otto Membri su menzionati.

Le eventuali contestazioni intorno alla questione di sapere quali siano i Membri aventi l'importanza industriale più considerevole, saranno decise dal Consiglio della Società delle Nazioni.

La durata del mandato dei membri del Consiglio di amministrazione, sarà di tre anni. Il modo di provvedere ai seggi vacanti e le altre questioni dello stesso genere, saranno regolate dal Consiglio di amministrazione sotto riserva dell'approvazione della Conferenza.

Il Consiglio di amministrazione nominerà uno dei suoi membri come Presidente e stabilirà il regolamento. Si riunirà alle epoche che fisserà esso stesso. Una sessione speciale dovrà essere tenuta ogni volta che dieci membri almeno del Consiglio avranno formulato una domanda scritta a questo proposito.

#### Art. 8.

Un Direttore sarà posto alla testa dell'Ufficio internazionale del Lavoro; sarà designato dal Consiglio di Amministrazione dal quale riceverà le sue istruzioni ed in confronto del quale sarà responsabile del buon andamento dell'Ufficio come pure dell'esecuzione di tutti gli altri mandati che gli potranno in seguito essere affidati.

Il Direttore ed il suo supplente assisteranno a tutte le sedute del Consiglio di amministrazione.

#### Art. 9.

Gli impiegati dell'Ufficio internazionale del Lavoro saranno scelti dal direttore. La scelta dovrà cadere, nella misura compatibile colla cura di ottenere un buon rendimento, su persone di differente nazionalità. Un certo numero di queste persone dovranno essere donne.

#### Art. 10.

Le funzioni dell'Ufficio internazionale del Lavoro, comprenderanno l'accentramento e la distribuzione di tutte le informazioni risguardanti la sistemazione internazionale delle condizioni dei lavoratori e del regime del lavoro e, in modo particolare, lo studio delle

questioni che devono essere sottoposte alle discussioni della Conferenza al fine di concludere convenzioni internazionali, come pure l'esecuzione di qualsiasi inchiesta speciale prescritta dalla Conferenza.

L'Ufficio internazionale del Lavoro avrà il compito di preparare l'ordine del giorno delle sessioni della Conferenza.

Adempierà, in conformità delle stipulazioni di questa parte del presente Trattato, dai doveri che gli incombono per ciò che concerne qualsiasi controversia internazionale.

Redigerà e pubblicherà in francese, in inglese ed in qualsiasi altra lingua che il Consiglio d'amministrazione giudicherà conveniente, un bollettino periodico consacrato allo studio delle questioni, che rappresentano un interesse internazionale, concernenti l'industria ed il lavoro.

In modo generale avrà, in più delle funzioni indicate nel presente articolo, qualsiasi facoltà ed obbligo che la Conferenza giudicherà opportuno di stabilire.

#### Art. 11.

I ministeri dei Membri che si occupano delle questioni operaie potranno comunicare direttamente col Direttore per il tramite del rappresentante del loro Governo nel Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del Lavoro, o, in mancanza di questo rappresentante, per il tramite di un altro funzionario debitamente qualificato e designato a tale scopo dal Governo interessato.

#### Art. 12.

L'Ufficio internazionale del Lavoro potrà domandare la cooperazione del segretariato generale della Società delle Nazioni, per tutte le questioni in occasione delle quali tale concorso potrà essere dato.

#### Art. 13.

Ciascuno dei Membri pagherà le spese di viaggio e di soggiorno dei propri delegati e dei loro consiglieri tecnici, come pure dei rappresentanti che prendono

parte, secondo i casi, alle sessioni delle Conferenze e del Consiglio di Amministrazione.

Qualsiasi altra spesa dell'Ufficio internazionale del Lavoro, delle sessioni della Conferenza o quelle del Consiglio di amministrazione, sarà rimborsata al Direttore dal Segretario generale della Società delle Nazioni, sul bilancio generale della Società.

Il Direttore sarà responsabile, nei confronti del Segretario generale della Società delle Nazioni, dell'impiego dei fondi a lui versati, conformemente alle stipulazioni del presente articolo.

## CAPITOLO II.

### Procedura.

#### Art. 14.

Il Consiglio di Amministrazione stabilirà l'ordine del giorno delle sessioni della Conferenza dopo aver esaminate tutte le proposte fatte dal Governo di uno dei Membri o da qualsiasi organizzazione indicata all'articolo 3 a proposito degli oggetti da iscriversi all'ordine del giorno.

#### Art. 15.

Il Direttore funzionerà da Segretario della Conferenza e dovrà far pervenire l'ordine del giorno di ogni sessione, quattro mesi prima dell'apertura di questa sessione, ad ognuno dei Membri, e, per il tramite di questi, ai delegati, che non sono rappresentanti di governi, quando saranno stati designati.

#### Art. 16.

Ognuno dei Governi dei Membri avrà il diritto di contestare l'iscrizione, all'ordine del giorno della sessione, di uno o di parecchi degli oggetti previsti. I motivi all'appoggio di questa opposizione dovranno essere esposti in una memoria esplicativa indirizzata al Direttore, il quale dovrà comunicarla ai Membri dell'Organizzazione permanente.

Gli oggetti ai quali sarà fatta opposizione resteranno tuttavia all'ordine del giorno se la Conferenza così decide alla maggioranza dei due terzi dei suffragi espressi dai delegati presenti.

Ogni oggetto a proposito del quale la Conferenza decide (all'infuori di quanto è previsto nel capoverso precedente), colla stessa maggioranza dei due terzi, che deve essere esaminato, sarà posto all'ordine del giorno della sessione seguente.

#### Art. 17.

La Conferenza stabilisce le regole del suo funzionamento; elegge il suo presidente; potrà nominare commissioni incaricate di presentare relazioni su tutte le questioni che stimerà dover mettere allo studio.

La semplice maggioranza dei suffragi espressi dai membri presenti della Conferenza deciderà in tutti i casi in cui una maggioranza più forte non sarà prevista in modo speciale da altri articoli di questa parte del presente Trattato.

La votazione non è valida se il numero dei suffragi espressi è inferiore alla metà del numero dei delegati presenti alla sessione.

#### Art. 18.

La Conferenza potrà associare delle Commissioni che costituiscono, consiglieri tecnici che avranno voto consultivo ma non deliberativo.

#### Art. 19.

Se la Conferenza si dichiara per l'adozione di proposte relative ad un oggetto all'ordine del giorno, determinerà se queste proposte devono avere la forma: (a) di una «raccomandazione» da sottoporsi all'esame dei Membri, affinché abbia d'entrare in esecuzione sotto forma di legge nazionale od altrimenti; (b) oppure d'un progetto di convenzione internazionale da ratificarsi dai Membri.

In ambedue i casi, perchè una raccomandazione od un progetto di convenzione sieno adottati al voto fi-

nale dalla Conferenza è necessaria la maggioranza dei due terzi di voti dei delegati presenti.

Formulando una raccomandazione o un progetto di convenzione da applicarsi in modo generale, la Conferenza dovrà aver riguardo ai paesi in cui il clima, lo sviluppo incompleto dell'organizzazione industriale ed altre circostanze particolari, rendono le condizioni dell'industria essenzialmente diverse, e dovrà suggerire quelle modificazioni ch'essa considerasse come necessarie per rispondere alle condizioni proprie di questi paesi.

Un esemplare della raccomandazione o del progetto di convenzione sarà firmato dal Presidente della Conferenza e dal Direttore e sarà consegnato al Segretario generale della Società delle nazioni. Questo comunicherà una copia certificata conforme della raccomandazione o del disegno di convenzione ad ognuno dei Membri.

Ciascuno dei Membri s'impegna a sottoporre nel termine di un anno, a partire dalla chiusura della Sessione della Conferenza (o, se a causa di circostanze eccezionali, non è possibile nel termine di un anno, dal momento in cui sarà possibile, ma non mai più tardi di 18 mesi dopo la chiusura della sessione della Conferenza) la raccomandazione o il disegno di convenzione alla autorità o alle autorità competenti per ragione di materia, per trasformarla in legge o per prendere misure d'altro ordine.

Se si tratta di raccomandazione, i Membri informeranno il Segretario generale delle misure prese.

Se si tratta di un progetto di convenzione, il Membro che avrà ottenuto il consenso dell'autorità o delle autorità competenti, comunicherà la ratifica formale della Convenzione al Segretariato generale e prenderà le misure che saranno necessarie per rendere effettive le disposizioni della detta convenzione.

Se una raccomandazione non è seguita da un atto legislativo o d'altre misure tali da rendere effettiva questa raccomandazione o se un disegno di convenzione non riceve l'assenso della autorità o delle autorità competenti per ragioni di materia, il Membro non sarà sottoposto a nessun altro obbligo.

Quando si tratta d'uno Stato federativo, la cui facoltà d'aderire ad una convenzione concernente il lavoro è sottoposta a certe limitazioni, questo Governo avrà il diritto di considerare un disegno di convenzione, al quale si applicano queste limitazioni, come una semplice raccomandazione e le disposizioni, del presente articolo, per ciò che concerne le raccomandazioni, s'applicheranno in questo caso.

L'articolo che precede sarà interpretato in conformità del principio seguente:

In nessun caso l'accettazione di una raccomandazione o di un disegno di convenzione da parte della Conferenza, può implicare per un Membro l'obbligo di diminuire la protezione già accordata dalla sua legislazione ai lavoratori di cui si tratta.

#### Art. 20.

Ogni convenzione ratificata sarà registrata dal Segretario generale della Società delle nazioni, ma non vincolerà che i Membri che l'hanno ratificata.

#### Art. 21.

Ogni disegno che, nel voto finale sull'insieme, non raccoglierà la maggioranza dei due terzi dei suffragi espressi dai Membri presenti, può formare oggetto di una convenzione particolare tra quei Membri dell'Organizzazione permanente che ne hanno il desiderio.

Ogni convenzione particolare di questa natura dovrà essere comunicata dai Governi interessati al Segretario generale della Società delle nazioni, il quale la farà registrare.

#### Art. 22.

Ognuno dei Membri s'impegna di presentare all'Ufficio internazionale del Lavoro una relazione annuale intorno alle misure da esso prese per mettere in esecuzione le convenzioni alle quali ha aderito. Queste relazioni saranno redatte nella forma indicata dal Consiglio di amministrazione e dovranno contenere le particolarità richieste da quest'ultimo. La Direzione presenterà un riassunto di questi rapporti alla prossima sessione della Conferenza.

#### Art. 23.

Qualsiasi reclamo indirizzato all'Ufficio internazionale del Lavoro da una organizzazione professionale operaia o padronale, e secondo i termini del quale uno dei Membri non avrebbe eseguito in modo soddisfacente una convenzione alla quale il detto Membro ha aderito, potrà essere trasmesso dal Consiglio di amministrazione al Governo messo in causa e questo Governo potrà essere invitato a fare sull'oggetto la dichiarazione che reputerà conveniente.

#### Art. 24.

Se dal Governo messo in causa non perviene, in un termine ragionevole, nessuna dichiarazione, o se la dichiarazione ricevuta non sembra soddisfacente al Consiglio di amministrazione, quest'ultimo avrà il diritto di rendere pubblico il reclamo ricevuto e, occorrendo, la risposta relativa.

#### Art. 25.

Ognuno dei Membri potrà presentare un reclamo all'Ufficio internazionale del Lavoro contro un altro Membro che, a suo avviso, non assicurasse in modo soddisfacente l'esecuzione di una convenzione ratificata da ambo le parti in virtù degli articoli precedenti.

Il Consiglio di Amministrazione può, se crede opportuno, prima di incaricare una commissione di eseguire l'inchiesta secondo la procedura indicata più avanti, porsi in relazione col Governo messo in causa nel modo indicato dall'articolo 23.

Se il Consiglio di amministrazione non giudica necessario di comunicare il reclamo al Governo messo in causa, e se, questa comunicazione fatta, nessuna risposta soddisfacente è stata ricevuta dal Consiglio di amministrazione in un termine ragionevole, il Consiglio potrà provocare la formazione di una commissione d'inchiesta, che avrà per compito di studiare la questione sollevata e di presentare un rapporto a questo proposito.

La stessa procedura potrà essere iniziata dal Consiglio, sia d'ufficio, sia dietro richiesta d'un delegato alla Conferenza.



Quando una questione sollevata in applicazione degli articoli 24 o 25 verrà avanti il Consiglio di amministrazione, il governo messo in causa, se non ha già un rappresentante in seno al Consiglio di amministrazione, avrà il diritto di designare un delegato per partecipare alle deliberazioni del Consiglio relative a questo affare. La data fissata per queste discussioni, sarà notificata in tempo utile al governo messo in causa.

## Art. 26.

La Commissione d'inchiesta sarà costituita nel modo seguente:

Ognuno dei Membri s'impegna a designare, nei sei mesi che seguiranno alla data della messa in vigore del presente Trattato, tre persone competenti in materie industriali, la prima rappresentante i padroni, la seconda rappresentante i lavoratori e la terza indipendente dagli uni e dagli altri. Queste persone costituiranno una lista, dalla quale verranno scelti i membri della Commissione d'inchiesta.

Il Consiglio di amministrazione avrà il diritto di verificare i titoli delle dette persone e di ricusare, alla maggioranza dei due terzi dei suffragi espressi dai rappresentanti presenti, la nomina di quelle i cui titoli non fossero conformi alle prescrizioni del presente articolo.

Dietro domanda del Consiglio di amministrazione, il Segretario generale della Società delle Nazioni, designerà tre persone, scegliendone una in ciascuna delle tre categorie della lista per costituire la Commissione d'inchiesta e designerà inoltre, una di queste tre persone, per presiedere la detta Commissione. Nessuna di queste tre persone così designate potrà appartenere ad un Membro direttamente interessato nel reclamo.

## Art. 27.

Nel caso in cui un reclamo fosse rimesso, in virtù dell'articolo 25, ad una Commissione d'inchiesta, ognuno dei Membri, sia o no direttamente interessato nel reclamo, s'impegna di mettere a disposizione della Commissione qualsiasi informazione della quale fosse in possesso circa l'oggetto del reclamo.

## Art. 28.

La Commissione d'inchiesta, dopo un esame approfondito della questione, redigerà una relazione in cui saranno contenuti tutti i suoi accertamenti circa fatti permettenti di precisare la portata della contestazione, come pure le raccomandazioni che crederà dover formulare a proposito delle misure da prendersi per dare soddisfazione al Governo che ha presentato il reclamo ed a proposito dei termini entro in queste misure dovrebbero essere prese.

Questo rapporto indicherà pure, se occorre, le sanzioni d'ordine economico da prendersi contro il Governo messo in causa che la Commissione giudicasse convenienti e la cui applicazione da parte degli altri Governi le sembrasse giustificata.

## Art. 29.

Il Segretario generale della Società delle Nazioni comunicherà la relazione della Commissione d'inchiesta a tutti i Governi interessati nella controversia e provvederà alla pubblicazione di quella.

Ognuno dei Governi interessati dovrà comunicare al Segretario generale della Società delle Nazioni, nel termine di un mese, se accetta o no le raccomandazioni contenute nella relazione della Commissione e, nel caso in cui non le accetta, se desidera sottoporre la controversia alla Corte permanente di Giustizia internazionale della Società delle Nazioni.

## Art. 30.

Nel caso in cui uno dei Membri non prendesse, relativamente ad una convenzione o ad un disegno di convenzione, le misure prescritte dall'articolo 19, ogni altro Membro avrà il diritto di ricorrere alla Corte permanente di Giustizia internazionale.

## Art. 31.

La decisione della Corte permanente di Giustizia internazionale circa un reclamo od una questione che le fosse sottoposta conformemente agli articoli 29 o 30, è inappellabile.

## Art. 32.

Le conclusioni od eventuali raccomandazioni della Commissione d'inchiesta potranno essere confermate, emendate od annullate dalla Corte permanente di Giustizia internazionale, la quale dovrà, occorrendo, indicare le sanzioni d'ordine economico, che credesse opportuno di prendere nei confronti d'un Governo in colpa, e l'applicazione delle quali da parte degli altri Governi le sembrasse giustificata.

## Art. 33.

Se un Membro qualunque non si conforma nel termine prescritto alle raccomandazioni contenute sia nel rapporto della Commissione d'inchiesta, sia nella decisione della Corte permanente di Giustizia internazionale, ogni altro Membro potrà applicare al detto Membro le sanzioni d'ordine economico che la relazione della Commissione o la decisione della Corte avessero dichiarate applicabili nel caso particolare.

## Art. 34.

Il Governo in colpa può, in ogni tempo, informare il Consiglio di amministrazione che egli ha preso le misure necessarie per conformarsi sia alle raccomandazioni della Commissione d'inchiesta, sia a quelle contenute nella decisione della Corte permanente di Giustizia internazionale e domandare al Consiglio di far costituire dal Segretario generale della Società delle Nazioni una Commissione d'inchiesta incaricata di verificare le sue affermazioni. In questo caso saranno applicate le disposizioni degli articoli 26, 27, 28, 29, 31 e 32. Se la relazione della Commissione d'inchiesta o la decisione della Corte permanente di Giustizia internazionale sono favorevoli al Governo in colpa, gli altri Governi dovranno subito revocare le misure d'ordine economico che saranno state prese contro del detto Stato.

## CAPITOLO III.

## Prescrizioni generali.

## Art. 35.

I Membri s'impegnano ad applicare le convenzioni alle quali hanno aderito, conformemente alle stipulazioni della presente parte di questo Trattato, a quelle loro colonie, possedimenti o protettorati, che non hanno governo pienamente autonomo e ciò sotto le riserve seguenti:

- 1° Che la convenzione non sia resa inapplicabile dalle condizioni locali;
- 2° Che le modificazioni che fossero necessarie per adattare la convenzione alle condizioni locali vi possano essere introdotte.

Ciascuno dei Membri dovrà notificare all'Ufficio internazionale del lavoro, la decisione che ha intenzione di prendere per ciò che riguarda ognuna delle sue colonie o possedimenti ed ognuno dei suoi protettorati non completamente autonomi.

## Art. 36.

Gli emendamenti a questa parte del presente trattato, che saranno adottati dalla Conferenza alla maggioranza dei due terzi dei suffragi emessi dai delegati presenti, diventeranno esecutivi quando saranno stati ratificati dagli Stati i cui rappresentanti formano il Consiglio della Società delle Nazioni e dai tre quarti dei Membri.

## Art. 37.

Qualsiasi questione o difficoltà relativa all'interpretazione di questa parte del presente Trattato e delle convenzioni concluse ulteriormente dai Membri, in virtù di questa parte del presente Trattato, saranno sottoposte all'approvazione della Corte permanente di Giustizia internazionale.

## CAPITOLO IV.

**Misure transitorie.**

## Art. 38.

La prima sessione della Conferenza avrà luogo nel mese di ottobre 1919. Il luogo e l'ordine del giorno della sessione risultano dall'allegato qui aggiunto.

La convocazione e l'organizzazione di questa prima sessione spettano al Governo designato a tale scopo nell'Allegato su menzionato. Il Governo sarà assistito, per ciò che concerne la preparazione dei documenti, da una Commissione internazionale i cui membri saranno designati nello stesso allegato.

Le spese di questa prima sessione e di tutte le sessioni ulteriori sino al momento in cui i crediti necessari avranno potuto essere iscritti nel bilancio della Società delle Nazioni, ad eccezione delle spese di trasferta dei delegati e dei consulenti tecnici, saranno ripartiti tra i Membri nelle proporzioni stabilite dall'Ufficio internazionale dell'Unione postale universale.

## Art. 39.

Sino alla costituzione della Società delle Nazioni, tutte le comunicazioni che dovrebbero essere indirizzate, in virtù degli articoli precedenti, al Segretario generale della Società, saranno conservate dal Direttore dell'Ufficio internazionale del Lavoro, il quale ne darà conoscenza al Segretario generale.

## Art. 40.

Sino all'istituzione della Corte permanente di Giustizia internazionale, le controversie che le devono essere sottoposte in virtù di questa Parte del presente Trattato, saranno deferite ad un tribunale formato da tre persone designate dal Consiglio della Società delle Nazioni.

**Allegato.****Prima Sessione  
della Conferenza del Lavoro, 1919.**

Sede della Conferenza sarà Washington.

Il Governo degli Stati Uniti d'America sarà pregato di convocare la Conferenza.

Il Comitato internazionale d'organizzazione sarà composto di sette persone designate rispettivamente dai Governi degli Stati Uniti, della Gran Bretagna, della Francia, dell'Italia, del Giappone, del Belgio e della Svizzera. Il Comitato potrà, se crede necessario, imitare altri membri a farsi rappresentare nel suo seno.

L'ordine del giorno sarà il seguente:

1. Applicazione del principio della giornata di 8 ore o della settimana di 48 ore.
2. Questioni relative ai mezzi di prevenire la disoccupazione e di rimediare alle sue conseguenze.
3. Impiego delle donne:
  - a) Prima o dopo il parto (ivi compresa la questione dell'indennizzo di maternità).
  - b) Durante la notte.
  - c) Nei lavori insalubri.
4. Impiego dei ragazzi:
  - a) Età d'ammissione al lavoro.
  - b) Lavori di notte.
  - c) Lavori insalubri.
5. Estensione ed applicazione delle convenzioni internazionali adottate a Berna nel 1906 circa la proibizione del lavoro di notte delle donne impiegate nella industria e proibizione dell'uso del fosforo bianco (giallo) nella fabbricazione dei fiammiferi.

## SEZIONE II.

**Principi generali.**

## Art. 41.

Le Alte Parti Contraenti, riconoscendo che il benessere fisico, morale ed intellettuale dei lavoratori salariati è d'una importanza essenziale dal punto di vista internazionale, hanno stabilito, per raggiungere questo scopo elevato, l'organismo permanente previsto nella Sezione I e associato a quello della Società delle Nazioni.

Esse riconoscono che le differenze di clima, di costumi e degli usi, di opportunità economica e di tradizione industriale, rendono difficile di ottenere, in modo immediato, l'uniformità assoluta nelle condizioni del lavoro. Ma, persuase come sono, che il lavoro non deve essere considerato semplicemente come un articolo di commercio, ritengono che vi sono metodi e principi per la sistemazione delle condizioni di lavoro che tutte le comunità industriali dovrebbero sforzarsi d'applicare, in quanto permettono le circostanze speciali in cui possono trovarsi.

Tra questi metodi e principi, i seguenti sembrano alle Alte Parti Contraenti essere d'un'importanza particolare ed urgente:

1. Il principio direttivo qui sopra enunciato che il lavoro non deve essere considerato semplicemente come una mercanzia od un articolo di commercio.
2. Il diritto di associazione per il conseguimento di tutti gli scopi non contrari alla legge, tanto per i salariati come per i padroni.
3. Il pagamento ai lavoratori d'un salario che assicuri un tenore di vita conveniente secondo il loro tempo ed il loro paese.
4. L'adozione della giornata di otto ore o della settimana di quarant'otto ore come scopo da conseguirsi dappertutto dove non è ancora stato raggiunto.
5. L'adozione d'un riposo settimanale di ventiquattro ore al minimum, che dovrà comprendere le domeniche ogni volta che sarà possibile.

6. La soppressione del lavoro dei ragazzi e l'obbligo d'imporre, al lavoro dei giovani dei due sessi, le limitazioni necessarie per permettere di continuare la loro educazione ed assicurare il loro sviluppo fisico.

7. Il principio di salario uguale, senza distinzione di sesso, per un lavoro di valore uguale.

8. Le regole emanate in ogni paese a proposito delle condizioni del lavoro, dovranno assicurare un trattamento economico equo a tutti i lavoratori residenti legalmente nel paese.

9. Ogni Stato dovrà organizzare un servizio d'ispezione, che comprenderà anche donne, allo scopo d'assicurare l'applicazione delle leggi e dei regolamenti per la protezione dei lavoratori.

Senza proclamare questi principi e questi metodi siccome completi o definitivi, le Alte Parti Contraenti ritengono che sono atti a guidare la politica della Società delle Nazioni e che, se adottati dalle comunità industriali Membri della Commissione delle Nazioni e se conservati integri nella pratica da un corpo competente di ispettori, essi spargeranno benefici tra i lavoratori del mondo.