



della politica europea e quindi mondiale. Nè può credersi, fino a prova contraria, che il popolo tedesco, così gravemente provato dalla sconfitta, voglia, malgrado il contrario agitarsi dei partiti gravitanti verso la restaurazione monarchica, compiere l'atto di follia di ripudiare quanto a Locarno fu stipulato dai ministri dell'Impero.

L'entusiasmo con cui i patti formulati nella recente cittadina svizzera furono quasi ovunque salutati può, per le speranze suscitate dalle nuove promesse di pace, apparire legittimo, ma ciò non toglie, a nostro avviso, l'opportunità di esaminarli con criterio obbiettivo e con metodo alquanto più analitico di quello che finora sia stato generalmente praticato nei rapidi giudizi della stampa.

Possiamo così tentare di fissare con una certa approssimazione l'effettiva portata di tali patti, sotto l'aspetto sia giuridico sia politico, mettendo in evidenza quel che in essi non è che conferma di principi ed obblighi già precedentemente accettati e quel che invece contengano realmente di nuovo, con giusta valutazione dei loro pregi, ma senza chiudere gli occhi a quelle che possono essere loro deficienze o lacune.

Ed è ciò che, nei brevi limiti imposti ad un articolo di rivista, ci proponiamo di fare in queste colonne.

Ordinamento e concatenazione dei patti.

I patti di Locarno formano un sistema inscindibile di trattati che si riferiscono reciprocamente gli uni agli altri e sono coordinati nel Protocollo finale della Conferenza. Essi sono i seguenti:

1) Trattato di garanzia tra la Germania, la Gran Bretagna, la Francia, l'Italia e il Belgio; 2) Trattato d'arbitrato fra la Germania e la Francia; 3) Trattato d'arbitrato fra la Germania e il Belgio; 4) Trattato d'arbitrato tra la Germania e la Polonia; 5) Trattato d'arbitrato fra la Germania e la Cecoslovacchia.

Il sistema si completa con due importanti dichiarazioni risultanti dal Protocollo. L'una è quella con cui il ministro degli esteri di Francia fa conoscere che a seguito dei menzionati trattati di arbitro, la Francia, la Polonia e la Cecoslovacchia hanno pure concordato a Locarno dei progetti di accordi *al fine di assicurarsi reciprocamente il beneficio dei suddetti trattati*. Questi accordi saranno regolarmente depositati presso la Società delle Nazioni. La seconda dichiarazione è quella con cui gli Stati firmatari, all'infuori della Germania, rispondono ad alcune domande di schiarimenti concernenti l'articolo 16 del Patto della Società delle Nazioni, presentate dai delegati germanici.

Questa seconda dichiarazione dice che i rappresentanti degli Stati firmatari non hanno veste per pronunciarsi a nome della Società, ma non esitano a indicare alla Germania l'interpretazione che per parte loro danno all'articolo 16. Secondo questa interpretazione, le obbligazioni risultanti da detto articolo per i membri della Società debbono essere intese nel senso che ciascuno degli Stati membri della Società è tenuto a collaborare lealmente ed efficacemente per far rispettare il Patto e per opporsi ad ogni atto di aggressione, in una misura che sia compatibile per la sua situazione militare e che tenga conto della sua situazione geografica.

Può questo sistema nel suo insieme considerarsi come un completo sistema di pace e di sicurezza europea? Da un punto di vista giuridico la risposta non potrebbe essere affermativa. Nei rapporti giuridici, infatti, le garanzie dei patti di Locarno, nuove e maggiori di quelle già derivanti dal Patto della Società delle Nazioni, non si riferiscono che alla frontiera fra la Francia, il Belgio e la Germania, mentre non riguardano le altre frontiere contemplate dai trattati di pace, cioè le frontiere dell'Europa orientale e meridionale. Per le frontiere fra la Germania, la Cecoslovacchia e la Polonia sussiste tuttavia la garanzia supplementare che scaturisce dagli accordi conclusi a Locarno fra Francia, Cecoslovacchia e Polonia, "nel quadro del Patto della Società delle Nazioni e dei trattati esistenti fra loro". L'espressione "*dei trattati esistenti fra loro*" allude evidentemente ai trattati di alleanza franco-cecoslovacco e franco-polacco preesistenti alla Conferenza di Locarno.

La situazione è dunque questa che, mentre per la frontiera renana vi è, oltre alle garanzie generali della Società delle Nazioni, un esplicito riconoscimento dello *statu quo* territoriale da parte della Germania e una garanzia specifica della Gran Bretagna e dell'Italia, per le frontiere orientali manca tanto quell'esplicito riconoscimento germanico quanto la specifica garanzia italo-britannica, rimanendo operative solo le garanzie generali concesse dal Patto della Società delle Nazioni a tutti i suoi membri e quelle derivanti dai patti intercorsi fra la Francia, la Polonia e la Cecoslovacchia.

Sulla natura precisa e l'efficacia di questi ultimi patti potrebbe farsi qualche discussione. Mentre il patto di garanzia renana fra Germania, Francia, Italia, Gran Bretagna e Belgio è perfettamente conforme allo spirito del Patto della Società delle Nazioni di cui, in sostanza, non rappresenta che un rinforzamento e parziale ampliamento, i patti franco-polacco e franco-cecoslovacco hanno la loro radice in veri e

propri trattati di alleanza, cioè in trattati della categoria di quelli che contrassegnano la fase del diritto internazionale prebellico.

A dire il vero, fra il sistema giuridico del Patto della Società delle Nazioni e i trattati di alleanza esiste una contraddizione non facilmente conciliabile. E' noto che Wilson, il principale autore del Patto di Versailles, riteneva in modo assoluto che alleanze particolari non fossero ulteriormente compatibili col nuovo sistema. L'articolo 21 del Patto della Società delle Nazioni ammette, è vero, gli accordi regionali, ma non sembra che tali accordi, secondo lo spirito del Patto, possano confondersi con le alleanze vere e proprie. E' da notare, per altro, nel caso concreto degli accordi franco-polacco e franco-cecoslovacco di Locarno, che essi pattuiscono la mutua assistenza militare solo per il caso di un attacco da parte della Germania *che non sia stato provocato*; il che lascia supporre che nei trattati di alleanza in cui hanno radice i nuovi accordi fra le dette tre nazioni non possa sussistere un *casus foederis* il quale sia in contrasto con le norme generali del Patto della Società delle Nazioni.

Con altre parole, deve ritenersi che nel caso di un ingiustificato attacco delle sue alleate contro la Germania, non si verificherebbe per la Francia l'obbligo di accorrere in loro aiuto.

Sempre in ordine all'efficacia degli accordi in parola, è poi da considerare l'interpretazione data a Locarno all'articolo 16 del Patto della Società delle Nazioni. Con tale interpretazione, infatti, furono solo parzialmente accolte le domande poste innanzi dalla Germania. Ed invero, la dichiarazione interpretativa dell'articolo 16 mette in essere solo un'attenuazione degli obblighi della Germania nel concorrere ad un'azione militare collettiva della Società delle Nazioni, intesa ad opporsi ad un possibile aggressore e perturbatore della pace, ma non considera quello che parve il principale postulato della Germania, cioè di escludere la possibilità del passaggio di truppe straniere attraverso il territorio tedesco, quando la Francia, nell'ipotesi di un attacco nemico contro le sue alleate, fosse chiamata a prestare loro assistenza. Un simile passaggio di truppe era deprecato dalla Germania per il timore che essa potesse diventare il campo di battaglia di conflitti ad essa estranei.

Se i delegati germanici hanno rinunciato a quel loro essenziale postulato, bisogna supporre che lo abbiano fatto nella fiducia che, una volta insediata la Germania, secondo le promesse avute, come membro permanente del Consiglio della Società delle Nazioni, le sarà possibile influire sulle deliberazioni del

Consiglio stesso in guisa da garentirsi contro passaggi di truppe straniere che potessero riuscirle pericolosi.

Riassumendo, i patti di Locarno danno una garanzia amplissima alla frontiera renana ed una garanzia meno intensa alle frontiere orientali.

Per ciò che riguarda poi le frontiere del Sud e del Sud-Est d'Europa, essi come si è già accennato, non contengono garanzie nuove, sicchè per tali frontiere valgono solo le garanzie generali derivanti dal Patto della Società delle Nazioni.

Così stando le cose, i patti di Locarno non si possono qualificare giuridicamente come un nuovo sistema di sicurezza europea veramente generale ed appaiono deficienti specialmente in quanto non comprendono affatto nel loro ambito il settore balcanico che ha sempre rappresentato e rappresenta il maggior pericolo di perturbamento della pace europea.

Le ragioni per le quali non fu possibile a Locarno creare un vero sistema generale di garanzie europee sono note e si riconducono principalmente alla particolare condizione politica dell'Impero britannico i cui *Dominions* sono assolutamente contrari a consentire che l'Inghilterra conceda garanzie europee al di fuori ed al di là della garanzia della frontiera renana che è considerata in qualche modo come una frontiera virtuale dell'Inghilterra medesima. E così grande è stata la preoccupazione dell'Inghilterra di non mettersi in contrasto coi *Dominions* che essa ha fatto inserire nello stesso trattato di garanzia renano, quantunque non avversato questo dai *Dominions*, la clausola dell'articolo 9 secondo la quale "il Trattato non imporrà alcuna obbligazione ad alcuno dei *Dominions* britannici od all'India, a meno che il governo di questi *Dominions* o dell'India non notifichi che esso accetta queste obbligazioni".

In vista della impossibilità, dovuta all'atteggiamento assunto dall'Inghilterra, di realizzare un sistema di garanzie europee generali, il punto di vista del Governo Italiano a Locarno è stato quello di voler bensì concorrere alla garanzia della frontiera renana per eliminare la principale causa di conflitti in Europa, ma di non voler invece assumere onerose obbligazioni con la creazione di un separato patto di garanzia orientale e meridionale, ritenendo esso Governo preferibile di fondarsi, per la difesa delle frontiere italiane, oltre sulla validità delle proprie forze, sulle garanzie derivanti dal Patto della Società delle Nazioni e, per quel che particolarmente riguarda la frontiera del Brennero, sulla speciale sti-

pulazione dell'articolo 80 del Trattato di Versailles che ci assicura contro l'eventuale pericolo dell'annessione dell'Austria alla Germania.

L'articolo 80, infatti, dispone che la Germania riconosce e rispetterà strettamente l'indipendenza dell'Austria, nelle frontiere stabilite dai trattati di pace, e riconosce pure che quest'indipendenza sarà inalienabile, a meno che non intervenga per un diverso ordinamento il consenso del Consiglio della Società delle Nazioni. E, dovendo il Consiglio della Società delle Nazioni prendere le sue deliberazioni all'unanimità, poichè in questo Consiglio l'Italia ha un seggio permanente, l'unione dell'Austria alla Germania può essere quandocchessia impedita dal veto dell'Italia.

Costruzione giuridica dei patti di Locarno.

a) Il trattato di garanzia.

Il trattato di garanzia a cinque (Germania, Francia, Gran Bretagna, Italia e Belgio) che è la pietra angolare dell'edificio eretto a Locarno, può brevemente illustrarsi nei termini seguenti.

I primi tre articoli formulano i principi fondamentali del trattato, gli articoli 4 e 5 determinano la posizione e gli obblighi delle Potenze garanti, gli articoli 6 e 7 riguardano i rapporti del trattato di garanzia coi trattati di pace e con le attribuzioni della Società delle Nazioni, l'articolo 8 disciplina la durata e rispettivamente la cessazione degli effetti del trattato, l'articolo 9 concerne la posizione speciale fatta, rispetto al trattato, ai *Dominions* britannici e all'India e l'articolo 10 ed ultimo contiene le condizioni di ratifica del trattato.

I principî consacrati nei primi tre articoli sono quelli della garanzia dello *statu quo* territoriale nella zona renana, della non aggressione e rinuncia alla guerra, della risoluzione pacifica delle controversie fra la Germania, la Francia e il Belgio.

Nel preambolo del trattato se ne indicano le finalità, dicendo che lo si conchiude in vista dell'abrogazione dei trattati di neutralizzazione del Belgio, per la necessità di assicurare la pace nella zona che è stata così frequentemente il teatro dei conflitti europei e per il sincero desiderio di dare a tutte le Potenze firmatarie interessate delle garanzie complementari nel quadro del Patto della Società delle Nazioni e dei trattati in vigore fra di esse.

Il principio della garanzia si concreta nell'articolo 1: "Le Alte Parti contraenti garantiscono individualmente e collettivamente, come è stipulato negli articoli seguenti, il mantenimento dello *statu quo* territoriale, risultante dalle frontiere fra la Ger-

mania ed il Belgio e fra la Germania e la Francia, e la inviolabilità delle dette frontiere, come sono state fissate da o in esecuzione del Trattato di pace firmato a Versailles il 28 giugno 1919, nonchè l'osservanza delle disposizioni degli articoli 42 e 43 del detto Trattato, riguardanti la zona demilitarizzata".

Il principio della non aggressione e rinuncia alla guerra fra Germania, Francia e Belgio è sanzionato dall'articolo 2, ma non senza eccezioni. Le tre Potenze s'impegnano reciprocamente a non compiere nè l'una nè l'altra alcun attacco od invasione e a non ricorrere nè l'una nè l'altra in alcun caso alla guerra. Questo impegno, tuttavia, comporta tre eccezioni: la legittima difesa in caso di un'aggressione o di un'incombente minaccia di aggressione, un'eventuale azione militare in base all'articolo 16 del Patto della Società delle nazioni per far rispettare il Patto medesimo ed opporsi ad un'aggressione e l'ipotesi dell'articolo 15, alinea 7, del Patto della Società delle Nazioni, quando, cioè, non essendo il Consiglio della Società riuscito a dirimere una controversia fra due suoi membri all'unanimità dei voti, i contendenti ricorrano ad un'azione militare, come lo stesso articolo 15, alinea 7, lo consente.

Considerando nel loro insieme le disposizioni di questo articolo 2, è interessante esaminare quel che contengano di nuovo rispetto al diritto preesistente e quali siano i loro rapporti da una parte col Patto della Società delle Nazioni e dall'altra col Protocollo di Ginevra del 1924.

E allora è facile constatare che il principio della non aggressione e del non ricorso alla guerra, prima di avere sperimentato i mezzi di risoluzione pacifica delle controversie internazionali, trovasi già consacrato dal combinato disposto degli articoli 10, 11 e 12 del Patto della Società delle Nazioni, solo che nel nuovo trattato, bisogna riconoscerlo, ha ricevuto una formulazione più chiara ed esplicita. E quanto alle eccezioni al principio, quella della legittima difesa di fronte ad un improvviso attacco non è espressamente contemplata, è vero, nel Patto del 1919, ma è talmente di ragion comune e di diritto naturale che i compilatori del Patto hanno probabilmente creduto superfluo un suo esplicito riconoscimento, come hanno creduto superfluo affermare esplicitamente la indubbia legittimità di un'azione intrapresa contro un aggressore in base all'articolo 16 per far rispettare il Patto e per deliberazione del Consiglio della Società delle Nazioni. Una novità vi è solo nei rispetti della terza eccezione, nel senso che all'ipotesi del ricorso alle armi, prevista dall'articolo 15, alinea 7, del Patto della Società delle Nazioni, si è aggiunta una condizione limitativa, e cioè che si ammette il

ricorso alle armi solo quando l'azione sia diretta contro uno Stato che abbia per il primo proceduto ad un attacco.

Confrontando, d'altra parte, le disposizioni dell'articolo 2 in discorso col Protocollo di Ginevra del 1924, appare chiaro che i contraenti di Locarno hanno ripudiato quel rigorismo teorico, alquanto utopistico, con cui i promotori del Protocollo, per ragioni certamente nobili ed elevate, ma non ispirate ad una realistica valutazione dei fatti, pretesero bandire per sempre ed in ogni ipotesi la guerra dal mondo, sostituendovi sempre ed esclusivamente l'arbitrato. Invece il trattato di Locarno, in perfetta consonanza con quanto la Delegazione italiana aveva strenuamente sostenuto nel 1924 a Ginevra in occasione dell'elaborazione del Protocollo, è rimasto fedele ai principi del Patto della Società delle Nazioni, non escludendo i pochissimi casi di ricorso alle armi consentiti dal Patto stesso, nei quali l'azione armata appare una *suprema ratio* per assicurare la salvezza delle Nazioni.

Anche l'articolo 3 del trattato di garanzia, proclamante il principio della pacifica risoluzione delle controversie fra Germania, Belgio e Francia, si mantiene esattamente nel quadro del Patto della Società delle Nazioni, soltanto che, posto in relazione coi trattati di arbitrato contestualmente conclusi a Locarno fra le menzionate Potenze, determina meglio gli obblighi dei contraenti, precisando le giurisdizioni e le procedure. Su ciò torneremo più innanzi, parlando dei trattati di arbitrato.

Qui basti avvertire che l'articolo 3 distingue chiaramente le questioni giuridiche dalle politiche ed apre due vie per la risoluzione delle controversie: la via giurisdizionale per la risoluzione delle questioni relativamente alle quali le parti si contestassero reciprocamente un diritto, la via della conciliazione per le altre questioni; e quando la conciliazione non approdi, quella del giudizio del Consiglio della Società delle Nazioni, in base all'articolo 15 del Patto. Anche qui il trattato di garanzia si allontana dal Protocollo di Ginevra secondo il quale non si faceva distinzione fra controversie di carattere giuridico e controversie di altra natura e si stabiliva che tutte le controversie senza alcuna eccezione dovessero essere sottoposte all'arbitrato, con questo di grave che il Protocollo contemplava delle ipotesi in cui il giudizio arbitrale poteva essere pronunziato da arbitri non scelti dalle parti interessate, ma dal Consiglio della Società delle Nazioni, senza sufficienti garanzie di perfetta imparzialità.

E veniamo all'importante argomento della posi-

zione e delle obbligazioni delle Potenze garanti, Gran Bretagna e Italia.

La garanzia che queste sono chiamate a prestare si esplica in due modi: garanzia dello *statu quo* territoriale renano ai termini dell'articolo 1 del trattato e garanzia dell'osservanza delle stipulazioni dei trattati di arbitrato conchiusi fra Germania e Francia e Germania e Belgio.

Per ciò che riguarda la prima specie di garanzia, le obbligazioni delle Potenze garanti sono determinate dall'articolo 4 del trattato che prevede due differenti ipotesi di violazione dell'articolo 2 del trattato (impegno di non ricorrere alla guerra, salvo i casi di eccezione) o di contravvenzione agli articoli 42 o 43 del trattato di Versailles (divieto di costruzione di fortificazioni o di concentramento di truppe nella zona renana). Una ipotesi è quella di una violazione o contravvenzione non flagrante, l'altra è quella di una violazione o contravvenzione flagrante. Nella prima ipotesi la parte contraente (Germania, Francia o Belgio) che ritiene avvenuta la violazione o contravvenzione, porterà immediatamente la questione innanzi al Consiglio della Società delle Nazioni. E non appena il Consiglio avrà constatato che la violazione o contravvenzione è stata commessa, esso ne darà senza ritardo avviso alle Potenze firmatarie del trattato, ciascuna delle quali sarà obbligata, in tal caso, a prestare immediatamente la sua assistenza alla Potenza contro la quale l'atto incriminato sarà stato diretto.

Ora qui è molto interessante rilevare, al fine di misurare giustamente la portata dell'obbligazione assunta dalle Potenze garanti, che queste restano in certo modo giudici esse medesime del se o meno abbia a diventare operativa la loro garanzia. Ed invero, le Potenze garanti, Gran Bretagna e Italia, hanno entrambi un seggio permanente nel Consiglio della Società delle Nazioni che è chiamato a constatare l'esistenza della violazione o contravvenzione.

Ma una simile constatazione non avviene automaticamente, sebbene con un atto, cioè con una deliberazione del Consiglio che, secondo il Patto, dev'essere unanime, quando non vi sia un'espressa stipulazione in contrario. Ma nell'articolo 4 del trattato di garanzia una tale stipulazione manca, mentre esiste invece, ad altri effetti, nell'articolo 8. Ne consegue che la constatazione dev'essere fatta all'unanimità dei voti dei membri del Consiglio, il che significa che Gran Bretagna o Italia possono col loro voto eventualmente dissenziente opporsi ad una constatazione che non ritenessero giusta e rispondente ai fatti, evitando con ciò che diventi operativo il loro obbligo di garanzia.

E passiamo alla seconda ipotesi, cioè quella del-

la flagranza nella violazione dell'articolo 2 del trattato di garanzia o nella contravvenzione agli articoli 42 o 43 del trattato di Versailles da parte di una delle alte parti contraenti. In questa ipotesi, senza attendere che il Consiglio faccia la constatazione dell'atto incriminato, ciascuna delle altre parti contraenti è impegnata a prestare immediatamente la sua assistenza alla parte contro la quale una tale violazione o contravvenzione sarà stata diretta. Ma anche qui è da rilevare un importante temperamento dell'obbligazione, in quanto l'articolo 4 aggiunge che l'assistenza dovrà essere prestata "non appena la detta Potenza avrà potuto rendersi conto che questa violazione costituisce un atto non provocato di aggressione e che a causa sia della violazione della frontiera, sia della apertura delle ostilità o del concentramento di forze armate nella zona demilitarizzata, un'azione immediata è necessaria". Come si vede, dunque, anche qui deve intervenire un giudizio autonomo di ciascuna Potenza tenuta all'assistenza, sia sulla natura dell'atto incriminato sia sulla necessità di un immediato intervento. E sono in tal guisa fatti salvi quei diritti di autodeterminazione delle singole sovranità nazionali in una materia, come questa, così gravida di pericoli, diritti che la Delegazione italiana a Ginevra, nel 1924, rivendicò e sostenne fermamente non doversi nè potersi sopprimere.

Parliamo ora della seconda specie di garanzia, cioè quella attinente all'osservanza dei trattati di arbitrato fra Germania e Francia e Germania e Belgio.

Anche qui ricorrono due ipotesi, secondo che il rifiuto di una delle Potenze garentite (Germania, Francia, Belgio) di conformarsi ai metodi di regolamento pacifico o di eseguire una sentenza arbitrale si accompagni o meno con una violazione dell'articolo 2 del trattato di garanzia o con una contravvenzione agli articoli 42 o 43 del trattato di Versailles. Nella prima ipotesi si applicano le sopra ricordate disposizioni dell'articolo 4 del trattato di garanzia, nella seconda spetta al Consiglio della Società delle Nazioni proporre le misure da prendere ed incombe alle alte parti contraenti l'obbligo di conformarsi alle proposte che dal Consiglio saranno fatte.

Quest'obbligo potrebbe implicare per le Potenze garanti, come s'intende, anche un'azione militare. Ma pure qui non è da dimenticare che le Potenze garanti fanno parte del Consiglio della Società delle Nazioni ed avranno quindi voce decisiva in capitolo nella determinazione delle misure da prendersi.

Poco ci resta ad dire per gli altri articoli del trattato di cui basterà accennare il contenuto per renderne chiari gli effetti.

L'articolo 6 dispone che il trattato di garanzia non pregiudica i diritti e le obbligazioni risultanti per le alte parti contraenti dal trattato di Versailles, nonchè dagli accordi complementari, compresi quelli firmati a Londra il 30 agosto 1924.

L'articolo 7 dichiara che il trattato di garanzia, destinato ad assicurare il mantenimento della pace e conforme al Patto della Società delle Nazioni, non potrà essere interpretato nel senso di limitare la missione di quest'ultima di prendere le misure atte a salvaguardare efficacemente la pace del mondo.

L'articolo 8 dispone che il trattato sarà registrato presso la Società delle Nazioni e resterà in vigore fino a che su domanda di una o dell'altra delle alte parti contraenti, il Consiglio, votando a maggioranza di due terzi almeno, constati che la Società delle Nazioni assicura alle alte parti contraenti delle garanzie sufficienti, ed il trattato cesserà allora i suoi effetti allo spirare del termine di un anno.

L'articolo 9, da noi già menzionato in un precedente paragrafo, rende facoltative le obbligazioni del trattato per i *Dominions* britannici e l'India ed infine l'articolo 10 disciplina le ratifiche del trattato ed il loro deposito.

b) *I trattati di arbitrato.*

Questi trattati, come abbiamo visto più sopra, sono quattro, cioè i trattati fra la Germania da una parte e rispettivamente la Francia, il Belgio, la Polonia e la Cecoslovacchia dall'altra. Tutti questi trattati sono fatti sullo stesso stampo, con la differenza che quelli fra la Germania e rispettivamente la Francia e il Belgio sono posti sotto la garanzia della Gran Bretagna e dell'Italia, mentre quelli fra la Germania e rispettivamente la Polonia e la Cecoslovacchia non hanno questa garanzia.

La caratteristica principale di questi trattati, rispetto alla maggior parte dei trattati di arbitrato europei preesistenti, consiste in ciò che essi costituiscono un giudice, intesa questa parola in senso lato, per tutte le controversie, senza alcuna eccezione, che possano sorgere fra le parti contraenti, giudice che è diverso secondo che si tratti di controversie giuridiche o di controversie di altra natura. Come esempi di controversie giuridiche l'art. 13 del Patto della Società delle Nazioni annovera quelle relative all'interpretazione di un trattato, a qualsiasi punto di diritto internazionale, alla realtà di qualsiasi fatto che, se fosse stabilito, costituirebbe una violazione di un impegno internazionale od all'estensione o alla natura della riparazione dovuta per una tale violazione. Per le controversie giuridiche il giudice è un Tribunale arbitrale da costituirsi secondo la convenzione del-

l'Aja del 18 ottobre 1907 ovvero la Corte permanente di giustizia internazionale della Società delle Nazioni.

Tutte le altre controversie, cioè quelle per le quali non esista una norma di diritto da applicarsi per la soluzione, saranno portate dinanzi al Consiglio della Società delle Nazioni che deciderà in conformità all'art. 15 del Patto della Società.

Se non che, ed è questa una novità importante, qualunque questione, prima di essere portata davanti al giudice competente, Tribunale arbitrale, Corte di giustizia internazionale o Consiglio della Società delle Nazioni, potrà essere sottoposta, se giuridica, o dovrà esserlo se di altra natura, ad una Commissione permanente di conciliazione, composta di cinque membri designati come segue: i governi di ciascuna delle due parti in controversia nomineranno un Commissario scelto fra i loro rispettivi cittadini e designeranno di comune accordo gli altri tre Commissari fra i cittadini di terze Potenze i quali tre Commissari dovranno essere di nazionalità diversa. Se la nomina dei Commissari da designarsi in comune non avvenisse nel termine di tre mesi dall'entrata in vigore dei trattati, o in caso di sostituzione, il Presidente della Confederazione Svizzera sarà, in mancanza di altro accordo, pregato di procedere alle necessarie designazioni.

I trattati in discorso regolano poi minutamente la procedura da osservarsi dalla Commissione permanente di conciliazione e dispongono infine che la Commissione di conciliazione, il Tribunale arbitrale o la Corte permanente di giustizia internazionale indicheranno, in pendenza delle loro decisioni, quali misure provvisorie debbano essere prese. Spetterà al Consiglio della Società delle Nazioni, se è investito della questione, di provvedere ugualmente a misure provvisorie adeguate.

Le parti contraenti s'impegnano a conformarvisi, ad astenersi da ogni misura suscettibile di avere una ripercussione dannosa alla esecuzione della decisione o agli accordi proposti, e in generale a non procedere ad alcun atto di qualsiasi natura, suscettibile di aggravare o di estendere la divergenza.

Non vi è chi non vegga l'importanza e l'opportunità di queste disposizioni relative alla conservazione dello *statu quo* durante le more del giudizio. Esse appaiono meglio congegnate e più prudenti e temperate di quelle che erano contenute nell'articolo 7 del Protocollo di Ginevra, che autorizzava il Consiglio della Società delle Nazioni perfino a praticare delle inchieste militari nei paesi interessati in una controversia ed a dettare loro coattivamente delle misure di carattere militare, metodo questo che avreb-

be potuto dare luogo a gravi attriti e suscitare seri pericoli di conflitti fra i giudicanti e i giudicabili.

I patti di Locarno sotto l'aspetto politico.

Se dal punto di vista giuridico il sistema di Locarno rappresenta indubbiamente un progresso sulle garanzie di sicurezza europea offerte dal Patto della Società delle Nazioni, assai maggiore ancora è l'importanza di esso quando lo si consideri sotto il profilo politico.

Con i trattati negoziati a Locarno, se alla lettera risponda lo spirito animatore delle applicazioni e la seria volontà delle leali esecuzioni, si costituisce un nuovo raggruppamento di potenze in Europa e si realizza il presupposto fondamentale della sicurezza europea eliminando, attraverso la pacificazione franco-germanica, la precipua causa di quella guerra larvata fra Francia e Germania che, da Versailles in poi, incombeva sempre sul nostro continente, con la minaccia di degenerare da un momento all'altro in guerra aperta e non limitata soltanto a quelle due nazioni.

A Locarno per la prima volta si sono conclusi dei patti con l'adesione spontanea di tutte le parti interessate e da quella conferenza nessuna delle potenze che vi parteciparono è uscita vincitrice sulle altre, nessuna sconfitta, ma tutte ne sono uscite con qualche cosa di concreto al proprio attivo.

La Francia che si era affannata a trovare la soluzione del problema della sua sicurezza attraverso il patto franco-anglo-americano di Versailles del 1919, caducato dal rifiuto di ratifica del Senato americano, ed attraverso le conferenze di Washington, di Cannes, di Genova e di Londra ed i lavori della Società delle Nazioni, raggiunge finalmente l'ideale per tanto tempo invano inseguito. Inoltre, solo oggi può dirsi che l'Alsazia e la Lorena sono diventate definitivamente francesi, perchè solo oggi la Germania, non costretta da uno stato di necessità, ma con piena libertà delle sue decisioni, ha riconosciuto le conseguenze della propria sconfitta ed ha sottoscritto l'atto della sua rinuncia a rimettere in discussione il secolare problema dei suoi confini verso la Francia.

Il Belgio, non più neutralizzato, ottiene la garanzia dell'inviolabilità del suo territorio.

La Germania alla sua volta rinasce alla vita di grande potenza, *par inter pares* nel concerto delle grandi potenze europee, membro permanente nel Consiglio della Società delle Nazioni. Verso Oriente essa non ha fatto esplicite rinunzie. Non farà la guerra alla Polonia, ma non ha dato assicurazioni che le precludano la via ad impegnare trattative pacifiche coi

Polacchi per la revisione delle soluzioni del corridoio di Danzica e dell'Alta Slesia, confidando nella Società delle Nazioni e nel graduale ritorno della sua vicina e delle altre potenze ad una più equanime considerazione delle rispettive situazioni.

Quanto alla Gran Bretagna, essa esce dalla Conferenza di Locarno con rinnovato prestigio. Ha assolto il suo impegno di Versailles verso la Francia e si è assisa arbitra, con l'Italia, fra Francia e Germania. Essa spera non senza ragione di aver garantito, almeno per un lungo tratto di tempo, la pace sul continente europeo, il che le permetterà di difendere meglio il suo impero negli altri continenti e di fronteggiare l'antagonismo con la Russia.

Che cosa riporta da Locarno l'Italia? Anzi tutto la coscienza di avere, dando la sua garanzia alla Francia, al Belgio e alla Germania, assunta una posizione internazionale di accresciuta dignità e forza morale e di avere recato un formidabile contributo alla pace europea la quale è anche un interesse italiano.

Il Presidente Mussolini, fervido assertore della grandezza d'Italia, ha mostrato a Locarno che si può fare una politica italiana anche facendo una politica europea. Che se l'Italia non ha chiesto alcuna specifica garanzia per le frontiere sue, essa trova indirettamente queste garanzie nel forte inquadramento della politica delle grandi potenze in un sistema di reciproche obbligazioni di non ricorrere alla guerra, mentre le obbligazioni che essa ha assunto a Locarno non sono, a guardar bene, sostanzialmente differenti, malgrado qualche maggiore precisazione, da quelle che aveva già assunto col Patto della Società delle Nazioni.

La Polonia e la Cecoslovacchia ottengono un nuovo solenne riconoscimento delle loro compagini statali sorte dal riordinamento europeo di Versailles. La Cecoslovacchia non si orienta più solo verso Parigi, ma anche verso Berlino; e la Polonia si sente rinfrancata dalla riconsacrazione, compiutasi a Locarno, della sua alleanza con la Francia.

Il nuovo sistema sottrae la Germania al pericoloso abbraccio moscovita e paralizza le manovre dei Soviet, intenti a fomentare nell'Europa l'irrequietezza, le confusioni e le agitazioni per ispianare la via alla rivoluzione sociale. Si fortifica così l'Europa contro il pericolo bolscevico. La Germania probabilmente non taglierà i fili con Mosca, ma non potrà più dare uno sviluppo molto ampio alla politica del trattato di Rapallo.

Con la maggiore sicurezza garantita all'Europa da un lato e con la nuova estensione data all'istituto dell'arbitrato dall'altro, è da ritenersi, pur senza abbandonarsi ad eccessivi ottimismo, che i patti di

Locarno aprano la via ad un'effettiva soluzione del problema della riduzione degli armamenti, secondo che è espressamente affermato nella chiusa del Protocollo finale del 16 ottobre che suona così: "I rappresentanti dei governi qui rappresentati dichiarano di avere la ferma convinzione che l'entrata in vigore di questi trattati e convenzioni contribuirà grandemente a produrre una *détente* morale fra le nazioni, che essa faciliterà potentemente la soluzione di molti problemi politici ed economici, conformemente agli interessi ed ai sentimenti dei popoli e che, rafforzando la pace e la sicurezza in Europa, essa sarà di natura da affrettare in modo efficace il disarmo previsto dall'articolo 8 del Patto della Società delle Nazioni. Essi s'impegnano a dare il loro concorso sincono ai lavori già intrapresi dalla Società delle Nazioni relativamente al disarmo ed a ricercarne la realizzazione in un'intesa generale".

Non occorre dire, per altro, che quanto all'Italia, la quistione della riduzione degli armamenti la interessa specialmente sotto il punto di vista della riduzione degli armamenti altrui, dappoichè noi abbiamo già in larga misura ridotti i nostri e siamo in diritto di pretendere che sieno salvaguardate quelle ragioni di proporzionalità degli armamenti in confronto delle rispettive popolazioni che finora non sono state certamente rispettate in Europa.

Infine, chi guadagna considerevolmente con i patti di Locarno è la Società delle Nazioni. Grazie all'entrata della Germania, essa si rinforza grandemente e muove un passo decisivo verso il proprio perfezionamento. Da una società di alleati, quale è stata finora, si trasforma in una Società delle Nazioni nel vero senso della parola. Ormai non rimangono fuori del suo ambito che gli Stati Uniti d'America e la Russia. Quanto ai primi, è da sperare che prevalga in essi, in un avvenire non troppo lontano, la corrente d'idee favorevole all'entrata dell'Unione nella Società delle Nazioni.

Per quel che riguarda poi la Russia, malgrado il suo odierno dispetto per il successo di Locarno, non è detto che il suo nuovo e maggiore isolamento, dopo la nuova posizione assunta dalla Germania, non la consigli un giorno ad accostarsi essa pure alla Società delle Nazioni.

Potrà farlo più facilmente quando il suo travaglio interno che dal comunismo puro la riconduce gradatamente a forme economiche meno distanti da quelle delle nazioni europee, sarà compiuto. Ad ogni modo la Società nelle Nazioni potrà attendere con calma la conversione moscovita al vangelo di Ginevra.

Con l'integrazione della sua compagine si apre per la Società delle Nazioni una nuova era di più feconda attività. Essa potrà in avvenire affrontare, con maggiori speranze di successo che non per lo innanzi, i ponderosi compiti di collaborazione economica fra i suoi membri, collaborazione notevolmente agevolata dai nuovi rapporti fra Germania e Francia. E potrà anche esercitare con minori esitazioni quell'altissima missione coordinatrice fra gli interessi delle nazioni che le è affidata dall'articolo 19 del Patto secondo il quale essa può invitare i suoi membri al riesame dei trattati divenuti inapplicabili e delle situazioni internazionali il cui mantenimento possa mettere in pericolo la pace del mondo.

Concludendo diremo che l'opera di Locarno non è certamente perfetta, come non lo è alcun'opera umana, ma è tale tuttavia da permettere all'Europa di respirare più liberamente e di dedicarsi con maggiore tranquillità di spirito all'ardua fatica della sua ricostruzione economica. Gli Stati firmatari dei patti di Locarno costituiscono un areopago di tale autorità morale e materiale da poter seriamente garantire la pace per lungo tratto di tempo, frenando anche le irrequietezze balcaniche e fronteggiando eventuali minacce di guerra, da qualunque parte vengano. Locarno non ha verosimilmente ucciso per sempre la guerra, ma ha segnato, giova sperarlo, il principio di una pace vera e duratura.

CARLO SCHANZER.
Senatore del Regno.



Nie pożyczaj się do domu

BIBLIOTEKA
UNIwersytecka
Gdańsk

|| 357011
|| 357012
|| 357013
|| 357014
|| 357015
|| 357016
|| 357017