

B. 1705.8°
3

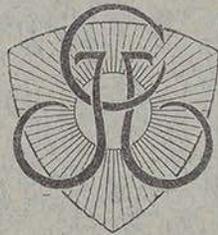
ISTITUTO COLONIALE ITALIANO

L'ASSISTENZA INTER-COLONIALE

DAL PUNTO DI VISTA DEL MANTENIMENTO DELL'ORDINE

DEL

PROF. ENRICO CATELLANI



ROMA

TIP. DELL'UNIONE COOPERATIVA EDITRICE

Via Federico Cesi, 45

—
1907

CAE D082272

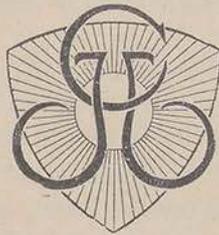
ISTITUTO COLONIALE ITALIANO

L'ASSISTENZA INTER-COLONIALE

DAL PUNTO DI VISTA DEL MANTENIMENTO DELL'ORDINE

DEL

PROF. ENRICO CATELLANI



ROMA

TIP. DELL'UNIONE COOPERATIVA EDITRICE

Via Federico Cesi, 45

—
1907

(Estratto dalla Rivista Coloniale — Luglio-Agosto 1907)

Pag. 2 a pag. 10.

L'ASSISTENZA INTER-COLONIALE

DAL PUNTO DI VISTA DEL MANTENIMENTO DELL'ORDINE¹

Dal punto di vista del mantenimento dell'ordine, l'assistenza inter-coloniale può esser considerata o solamente *strictu sensu*, oppure anche negli atti internazionali e nelle leggi che hanno con essa soltanto una relazione indiretta. Nell'una e nell'altra categoria gli atti che hanno con essa relazione, possono alla loro volta essere suddivisi in altre specie destinate a fornire poi il materiale per altrettanti capitoli.

Le differenti specie della prima categoria, interessanti più direttamente l'argomento che intendiamo toccare, possono essere così enumerate:

1° Polizia della frontiera ed estradizione reciproca dei delinquenti.

2° Facoltà di passaggio accordato alle truppe di uno Stato sul territorio dell'altro.

3° Cooperazione di due o più Stati al fine di proibire o di limitare il commercio delle armi da fuoco e delle munizioni.

4° Attività coordinata di due o più Stati per combattere o prevenire la tratta degli schiavi o la schiavitù.

In una maniera più indiretta possono essere considerate in rapporto con la funzione di assistenza intercoloniale anche gli atti della seconda categoria; cioè quelli stipulati per:

5° Emanare e far rispettare divieti o limiti al commercio delle bevande alcoliche.

6° Associare due o più Stati nella sorveglianza e nella protezione delle strade più frequentate dal commercio internazionale o fra varie tribù).

(1) Siamo lieti di poter pubblicare questa memoria presentata dal nostro illustre collaboratore prof. E. Catellani alla Sessione di Bruxelles dell'Istituto coloniale internazionale.

Quest'ultima protezione si è già manifestata da lungo tempo con l'azione estraterritoriale della polizia e delle scorte sui percorsi delle carovane e ha già cominciato a manifestarsi in una maniera analoga sulle nuove strade ferrate che mettono in comunicazione nelle colonie meno sviluppate i territori appartenenti a Stati diversi.

7° Regolare l'assistenza da prestarsi ai naufraghi, far valere, la sanzione del divieto di saccheggiare i bastimenti arenati e di spogliare i naufraghi e infine tutto quello che ha attinenza con la repressione del *diritto di naufragio*.

Una conoscenza precisa e completa dello stato di diritto e di fatto delle relazioni tra gli Stati e delle tendenze che si manifestano in rapporto ai differenti aspetti dell'assistenza inter-coloniale, non sarà nondimeno possibile che dopo un'inchiesta che si dovrebbe fare con lo stesso metodo e nello stesso tempo nei differenti paesi. I patti relativi ai diversi rapporti dianzi enumerati sono infatti riprodotti soltanto in parte nelle *Raccolte dei trattati*. Molti non vi si trovano perchè spesso l'assistenza inter-coloniale è assicurata per mezzo di accordi combinati sia dalle amministrazioni locali interessate, sia da una di queste con uno o più capi indigeni. Non è raro d'altronde che l'assistenza dipenda esclusivamente da usi costituiti a poco a poco dalla condotta uniforme e costante di tali amministrazioni. Una proposta essenziale da fare all'Istituto per assicurare il buon risultato di queste ricerche sarebbe dunque quella di preparare nel modo e nelle forme consentite dal nostro statuto e dal nostro regolamento (1), un'inchiesta che dovrebbe riferirsi almeno ai punti indicati qui avanti sotto i numeri 1, 2, 3, 6.

I.

Le convenzioni, i patti e gli usi relativi al primo punto: — Polizia della frontiera e estradizione reciproca dei delinquenti — dovrebbero essere separate alla lor volta in due gruppi: da un lato gli accordi stipulati fuori d'Europa tra uno Stato di *civiltà europea* ed uno Stato indigeno, dall'altro gli accordi tra Stati europei in relazione ai loro possessi coloniali confinanti. Di più, per ciò che

(1) *Statuti dell'Istituto Coloniale Internazionale:*

Art. 1. L'I. C. I. est une association exclusivement scientifique et sans caractère officiel.

Art. 12. L'Institut s'interdit l'examen de toute question pouvant donner lieu à un débat irritant entre nations. Il s'interdit également toute discussion ou vote sur les questions de politique coloniale.

riguarda l'estradizione si dovrebbe notare, accanto a ciascun accordo che la ammette, la sua applicazione o meno alle persone condannate per delitti politici.

La concessione generica di quest'aiuto reciproco era stata stipulata tra l'Italia e l'Etiopia col trattato del 2 maggio 1889; ma questo trattato è stato abrogato da quello del 26 ottobre 1896, e la disposizione dell'articolo 13 di quello del 1889 non è stata riprodotta nell'ultimo trattato di amicizia e di commercio stipulato tra i due Stati il 21 luglio 1906. Questo patto d'estradizione era stato però rinnovato per quella parte del territorio etiopico che interessa maggiormente la colonia italiana dell'Eritrea, con l'accordo stipulato il 6 febbraio 1904 tra il governatore etiopico del Tigrè, Ras Gabra Selassi ed il governatore italiano dell'Eritrea. L'accordo in questione è stato posto in vigore nel Tigrè da un proclama del Ras contenente questa disposizione: « Chi dopo aver offeso il Governo italiano e « violata la sua legge passerà dalla nostra parte della frontiera per « sottrarsi alla punizione e penetrerà nel nostro territorio, sarà resti-
« tuito incatenato al governatore dell'Eritrea... Nello stesso modo
« gli abitanti del Tigrè che dopo essersi resi colpevoli si rifugie-
« ranno nell'Eritrea: mi saranno restituiti incatenati dal governa-
« tore della Colonia... Quest'editto è pubblicato da parte ed in nome
« dei due Governi. Il colpevole sarà punito ugualmente nell'uno
« e nell'altro territorio ».

L'importanza di quest'accordo, che non è riprodotto nelle raccolte dei trattati ed è ancora inedito, è una nuova prova della necessità di una inchiesta per poter conoscere con precisione lo stato attuale del diritto coloniale su tale argomento.

Nei rapporti fra l'Egitto e l'Etiopia la convenzione del 3 giugno 1884 resta ancora in vigore. L'articolo 5 ne è presso a poco redatto come l'articolo 13 del trattato Italo-Etiopico del 1889. « S. M. il Negus e S. A. il Kedive si impegnano a consegnarsi vicendevolmente i colpevoli che fossero passati, per sottrarsi alla pena, dai territori dell'uno a quelli dell'altro ».

La stessa obbligazione è in vigore dal 1902 tra l'Egitto ed il Sudan Anglo-Egiziano, per effetto della convenzione del 10 luglio 1899. Si tratta in questo caso di un accordo molto importante da un doppio punto di vista. All'obbligo generico affermato in una maniera vaga ed imprecisa dalla convenzione Italo-Britannica del 25 dicembre 1897 per la cessione di Cassala, la convenzione Sudano-Egiziana aggiunge infatti negli articoli 6 a 18 il regolamento di tutte le modalità della sua esecuzione. Tale convenzione potrebbe dunque servire, quasi senza mutamenti, di tipo per gli accordi inter-

coloniali relativi a quest'argomento. Naturalmente la ricerca di diritto comparato dovrà riferirsi con altrettanta diligenza ai rapporti esistenti tra l'India inglese ed i paesi, più o meno indipendenti, situati lungo le sue frontiere e tra la Russia e i suoi vicini dell'Asia centrale e della Mongolia. Lo studio del dottore Max Fleischmann: *Auslieferung und Nachteile nach deutschen Kolonialrecht* (Berlin, Decker 1906) può essere di grande utilità in questa ricerca tanto più che tocca pure altri punti oltre a quelli di diritto coloniale puramente germanico.

II.

La concessione di passaggio accordata alle truppe di uno Stato attraverso il territorio di un altro, non è che occasionale ed eccezionale nei rapporti fra Stati europei, e diviene frequente tra di essi solamente nei casi di *enclaves* o di frontiere molto frastagliate. La stessa concessione invece, è, indipendentemente da queste condizioni topografiche speciali, una necessità normale nelle relazioni intercoloniali. E lo è tanto più nel periodo iniziale della colonizzazione, quando le frontiere non sono ancora ben determinate e quando alla certezza politica e geografica delle frontiere non corrisponde ancora lo sviluppo del Governo e l'organizzazione delle istituzioni amministrative in tutta la superficie del territorio. A questa categoria di accordi appartiene il protocollo franco-germanico del 9 luglio 1897 relativo alla delimitazione dei territori germanici di Togo e di quelli francesi del Dahomey e del Sudan occidentale. Il diritto di passaggio viene accordato durante quattro anni alle truppe francesi nei territori germanici. Così per l'accordo anglo-italiano del 16 dicembre 1902 si attribuiva alle truppe inglesi la facoltà di sbarcare nel porto italiano di Obbia e di continuare in territorio italiano le loro operazioni militari contro il Mullah.

Questa ultima convenzione appartiene alla categoria dei patti stipulati per il *ristabilimento dell'ordine*. Un altro patto stipulato pure tra l'Italia e l'Inghilterra appartiene invece alla categoria delle misure relative al *mantenimento dell'ordine*, rese necessarie per la mancanza di continuità tra i territori dello stesso Stato. Tale è il caso dell'accordo stipulato il 13 gennaio 1905 per affittare all'Italia un territorio presso Kisirnyu, e per concedere agli Italiani il diritto di passaggio nel territorio inglese per le comunicazioni tra la località affittata ed il territorio italiano situato alla foce del Giuba.

Un tipo di convenzione da imitarsi in certe condizioni di con-

tiguità tra due Stati in uno stesso territorio non contiguo con gli altri territori rispettivi, può essere indicato, fuori del diritto coloniale, dalla convenzione franco-spagnuola del 27 marzo 1901, stipulata per regolare la giurisdizione della Francia e della Spagna nell'*isola dei Fagiani* altrimenti detta isola della conferenza. In quell'isola, appartenente in comune ai due Stati, si è stipulato con quell'accordo il diritto di polizia esercitato alternativamente durante 6 mesi da ciascuna delle due Potenze su tutta l'isola, riservando sempre la personalità del diritto e della giurisdizione penale per gli abitanti francesi e spagnuoli e riconoscendo la territorialità alternativa del diritto e della giurisdizione penale dei due Stati sovrani, per gli abitanti dell'isola che fossero sudditi di un altro Stato.

Lo studio, già citato, del dott. Fleischmann, contiene pure, sotto questo rapporto, molte utili informazioni, specialmente a proposito del diritto di polizia esercitato al di là della frontiera nei rapporti tra gli Stati Uniti ed il Messico.

III.

Una terza specie di accordi in materia di assistenza inter-coloniale è costituita dalle stipulazioni che proibiscono, limitano o regolano il commercio delle armi da fuoco e delle munizioni. Tali regole sono combinate sovente con quelle che si riferiscono alla proibizione o limitazione del commercio delle bevande alcoliche. Dal punto di vista di tale nostra ricerca, le une e le altre devono però restare distinte. Giacchè queste ultime proibizioni o limitazioni sono ispirate dal fine di impedire la decadenza e la diminuzione della popolazione indigena, e non entrano che indirettamente, come mezzo di impedire la diminuzione e il rincarimento della mano d'opera, nella categoria delle misure di soccorso inter-coloniale. Gli altri provvedimenti relative al commercio delle armi, possono, al contrario, essere assegnate direttamente a questa categoria, giacchè esse tendono a privare gli indigeni del mezzo più efficace per turbare l'ordine, e scuotere la stabilità del governo coloniale esistente. Questi accordi di soccorso possono avere d'altronde:

a) o la forma d'eccezione a un divieto d'importazione o di transito di armi e di munizioni, eccezione consentita da uno Stato coloniale in favore di uno Stato amico;

b) oppure la forma di una proibizione assoluta, deliberata sia per aderire alla domanda di uno Stato amico, sia spontaneamente col fine di favorirlo;

c) o infine la forma di cooperazione tra più Stati, combinata tra loro allo scopo d'impedire l'importazione di armi in un territorio, di fronte al quale la mancanza di armi nella popolazione indigena costituisce per le Potenze coloniali interessate un elemento vitale di sicurezza comune.

Al primo di questi tre gruppi apparteneva la stipulazione dell'articolo 6 del trattato di commercio tra il Transvaal ed il Portogallo dell'11 dicembre 1875: « S. M. il Re di Portogallo si riserva il diritto di proibire l'importazione e sottomettere il transito delle armi e delle munizioni a disposizioni speciali, impegnandosi però a lasciar continuare senza opporsi l'importazione, ed il transito delle armi e munizioni destinate alla Repubblica Sud-Africana, ogni qualvolta il governo di questa Repubblica ne farà domanda con le garanzie necessarie per dimostrarne la destinazione ».

Le concessioni relative al commercio delle armi sono più larghe, sotto quest'ultimo rapporto, nella stipulazione dell'articolo 5° del trattato di commercio Anglo-etiopico del 14 maggio 1897, che è quasi identico all'articolo 4 del trattato Italo etiopico del 24 giugno dello stesso anno.

Alla stessa concessione si ispira indirettamente anche la convenzione addizionale Italo-inglese del 25 dicembre 1897, stipulata per definire i rapporti tra l'Eritrea e Kassala.

Può venire classificata nel secondo gruppo la dichiarazione del 16 novembre 1894 indirizzata dal Sultano dei Migiurtini al Re d'Italia e confermata da lui nell'articolo 5° della Convenzione di Bander Ollok del 18 agosto 1901 e la dichiarazione del 22 novembre 1894 del Sultano di Obbia confermata da lui nell'articolo 6 della convenzione di Bauder Kassen del 10 aprile 1901. Lo stesso impegno fu preso verso l'Italia, nell'accordo di Illig del 5 marzo 1905, anche da Sayed Mohammed ben Abdallah, conosciuto in Europa sotto la denominazione di Mad Mullah.

Le disposizioni convenzionali del terzo gruppo sono ispirate a quelle contenute negli articoli 8 e 9 dell'Atto generale della Conferenza di Bruxelles del 2 luglio 1880. La necessità della proibizione contemplata era stata già riconosciuta come una condizione di buona amministrazione, e come una garanzia d'ordine nelle possessioni limitrofe, dalla Francia e dall'Inghilterra nello scambio di note del 2 e 8 febbraio 1888 ai territori rispettivi del Somaliland. Con questo accordo, i due governi si impegnavano a prendere tutte le misure necessarie per impedire «...l'importazione della polvere e delle armi nei territori sottomessi alla loro autorità».

Il protocollo del 22 dicembre 1890, firmato dall'Inghilterra,

la Germania e l'Italia, per la zona orientale del bacino convenzionale del Congo, ammette implicitamente al n. 2 l'obbligo di distinguere la facoltà d'importazione pienamente riservata alle parti contraenti, dalla proibizione assoluta messa in vigore per gli indigeni, sia delle rispettive colonie, sia dei territori circoscrivibili.

Questa distinzione è fatta chiaramente nello scambio di note del 2 aprile e 25 maggio 1904 tra il Ministro degli Affari esteri italiano e l'ambasciatore inglese a Roma, per limitare ai soli velieri indigeni la sorveglianza reciproca dei bastimenti ed il diritto di cattura delle armi nelle rispettive acque territoriali.

L'accordo del 13 dicembre 1906 tra l'Italia, la Francia e l'Inghilterra, relativo alla repressione del contrabbando di armi e di munizioni nel Mar Rosso, nel golfo di Aden e nell'Oceano Indiano, è ispirato in modo ancor più evidente dall'idea del soccorso intercoloniale. E infatti la libera importazione di armi vi è pienamente ammessa per le tre amministrazioni coloniali; il transito delle armi destinate al governo etiopico e ai capi etiopici riconosciuti vi è permesso, ma sottoposto a condizioni restrittive ed a garanzie speciali contro il pericolo di vendite ulteriori, e la proibizione dell'importazione di armi vi è confermata senza eccezione per quanto riguarda le altre popolazioni indigene.

Lo stesso valore assoluto è stato attribuito da principio alla stipulazione più generica contenuta nell'articolo 5 della convenzione del 1901 tra la Cina e le undici Potenze. E fu pure così per la convenzione anglo-francese, relativa alle Nuove Ebridi del marzo 1906.

*
**

Si possono classificare tra gli elementi di soccorso intercoloniale, relativi al mantenimento dell'ordine, le convenzioni, molto più note, concernenti la repressione della tratta e della schiavitù. Si potrebbe, in modo indiretto, mettere in rapporto con lo stesso soccorso, le proibizioni e le limitazioni relative al commercio delle bevande alcoliche, il regolamento dei naufragi e la polizia delle strade più frequentate dal commercio internazionale.

Per quanto si riferisce a queste ultime, si potrebbe, da un lato raccogliere tutti gli accordi e gli usi antichi relativi alla sicurezza a e alla polizia delle carovane e delle strade da questa usualmente battute; e dall'altro tutte le disposizioni nuove relative alla conservazione ed alla polizia delle ferrovie più importanti destinate a collegare località situate in centri civilizzati, o almeno dotati di un governo regolare, ma separate l'una dall'altra da regioni selvagge o deserte o inabitate o malsicure.

Si tratterebbe, dunque, di un'inchiesta da farsi col fine di raccogliere e pubblicare in ordine sistematico gli accordi e gli usi relativi soprattutto agli argomenti distinti da principio coi numeri 1, 2, 3, 6 (1).

Concludendo con la proposta di questa inchiesta, non esito poi a ripetere una raccomandazione riguardante l'argomento distinto col num. 1.

So bene che l'Istituto coloniale internazionale è una corporazione scientifica che si astiene da ogni discussione o voto su questioni di politica coloniale; ma non credo che si violerebbe tale norma di condotta distinguendo nettamente, tra gli accordi della prima specie, quelli che ammettono l'estradizione degli indigeni per reati politici da quelli che non l'ammettono o, almeno, non ne fanno un obbligo reciproco di aiuto intercoloniale.

Quando la civiltà della popolazione indigena di una colonia è abbastanza sviluppata per poter distinguere il delitto comune dal delitto politico, l'estradizione dei dominati fondata su quest'ultima causa è indegna della civiltà dei dominatori e della missione educatrice delle potenze europee sulle popolazioni soggette.

Non domando che l'Istituto pronunzi tale verdetto; ma soltanto che si presentino le due specie di convenzioni, nettamente distinte, al giudizio di chi vorrà farne oggetto dei propri studi.

Padova, 31 maggio 1907.

ENRICO CATELLANI.

(1) V. pag. 1.

47307

