

PER LA FRONTIERA

TRA

L' EQUATORE E IL PERÙ

(Arbitro Sua Maestà il RE DI SPAGNA)

PARERE

DI

AUGUSTO PIERANTONI

PROFESSORE NELLA REGIA UNIVERSITÀ DI ROMA

SENATORE DEL REGNO D'ITALIA



ROMA

FORZANI E C. TIPOGRAFI DEL SENATO

1906

I.

L'arbitrato internazionale nel secolo passato e nel primo lustro del nuovo secolo ebbe ed ha avuto un magnifico svolgimento. Coloro, i quali propugnarono questa forma di giustizia tra le genti, non solamente debbono continuare la scientifica e umanitaria propaganda per il maggiore trionfo di una procedura, che si rannoda alla storia del pensiero giuridico della Grecia e di Roma; ma debbono dare tutta l'opera loro ponderata e onesta per fare che ogni composizione di litigi sia commessa al giudizio di arbitri, o di arbitro, e consacrî i principî di giustizia sopendo gli odî e le gelosie tra i popoli. Con tali sentimenti nell'anima mi sentii onorato ogni volta che Governi stranieri o insigni giuristi mi fecero richiesta del mio parere modesto, ma coscienzioso, ed anche questa volta mi sento onorato dello invito a me fatto di studiare la controversia esistente tra la Repubblica del Perù e quella dell'Equatore per i limiti della frontiera che come Stati li debbono separare, ma, che essendo i popoli

tutti fatti a sembianza di un solo (1),

debbono far vivere le due genti nella pace del Signore.

II.

La Convenzione di arbitrato fu sottoscritta a Quito il primo agosto 1887. I due Governi deferirono il giudizio arbi-

(1) MANZONI.

trale a S. M. il Re di Spagna. Non occorre qui trascrivere gli otto articoli della Convenzione, che fu approvata dai Congressi dei due Stati. La Convenzione riconosce amplissimo il diritto della istruzione della controversia. I Plenipotenziari presentarono le loro domande, i documenti e le ragioni, su cui ciascuna parte sostiene le sue conclusioni. Valorosi giuristi hanno presentati dotti pareri; onde tutto promette che presto l'Arbitro Augusto potrà dare la sentenza, alla cui esecuzione i due Stati si obbligarono.

Io non dedicherò molto tempo alla esposizione storica della controversia, ma richiamerò quei fatti e quei documenti, che sono strettamente necessari a dare ragione della esattezza del mio voto.

Parte storica.

III.

La Presidenza di Quito si rese indipendente nell'anno 1822. Le sue sollevazioni erano state per lo innanzi vinte dalle armi spagnuole. Dopo la battaglia di Pichincha combattuta nel 1822, quel Paese deliberò la sua annessione allo Stato della Colombia, che Bolivar aveva formato, e accettò la Costituzione del 30 agosto 1821, detta la Costituzione di Cucuta. L'Unione Colombiana si sciolse: invano si pugnò per conservarla.

Il Perù proclamò la sua indipendenza a Lima il 28 luglio 1821, per opera principale del generale Saint-Martin. La Colombia volle porre termine alla guerra contro il Perù e sottoscrisse al 22 settembre 1829 in Guayaquil un trattato di Pace, e *en nombre de Dios autor y Legislator del Universo* il Presidente della Repubblica, D. José Lorrea y Loredó, e il Presidente della Colombia, D. Pedro Gual, ne stipularono i patti. Una delle cagioni della guerra era stata la pretesa del

Perù di ritenere le provincie di Jaen e di Maynas. Dopo vari tentativi per conservare la pace si aprirono le ostilità tra le due Nazioni. La Colombia vinse. Il negoziatore della pace volle provare nelle trattative il diritto della Colombia ad avere la sovranità delle due provincie. La pretesa fu respinta. Importante è l'art. V del Trattato che reco nel suo testo: *Ambo le parti riconoscono per limiti dei loro rispettivi territori i medesimi (limiti) che tenevano prima della loro indipendenza gli antichi vicereami di Nuova Granada e il Perù con le sole variazioni che giudicheranno conveniente di concordare: al quale effetto si obbligano sin da ora di fare reciprocamente quelle concessioni di piccoli territori che contribuiranno a fissare la linea divisoria in modo più naturale, esatta e capace di evitare contrasti e dissidi tra le autorità e gli abitanti della frontiera.*

IV.

La Presidenza di Quito dopo breve tempo dalla pace ora detta si innalzò a Stato indipendente ai 12 maggio 1830. Un Congresso Costituente deliberò una Costituzione e diede al nuovo Stato la denominazione di *Repubblica dell'Equatore*. L'obbligo di far fissare la linea finale della frontiera era tuttora nella Colombia. Il giorno 11 agosto 1830 in esecuzione dell'articolo V del Trattato la Colombia e il Perù vollero determinare la necessaria linea completiva della frontiera. I due Stati erano concordi a prendere per limite il fiume Marañon; ma non erano concordi a decidere: se il Perù dovesse cedere alla Colombia la provincia di Jaen. Don Carlos Pedemonte, ministro degli affari stranieri del Perù, e lo inviato straordinario e ministro plenipotenziario della Colombia, il generale Tomaso C. Mosquera, sottoscrissero un documento *para acordar las instrucciones que debieran darse à los comisionados para la demarcation de limites*. Im-

portantissimo è il valore giuridico di questo atto diplomatico. Un brano di questo Protocollo merita di essere trascritto. Il generale Mosquera in esecuzione dell'articolo V del Trattato sostenne doversi riconoscere che la Cedula di Filippo II, che eresse l'*Audiencia di Quito*, non aveva chiaramente tracciati i confini, e che quando fu creato il vescovato di Maynas per la mancanza di detti limiti i vicerè si posero di accordo per esercitare la loro autorità nei deserti dell'Oriente; sostenne che la provincia di Jaen di Bracamoros tornò ad appartenere al vicereame del nuovo Regno di Granada, dando in prova la *Guida dei forestieri di Spagna del 1822*; presentò al Ministro degli affari esteri un esemplare autentico della stessa *Guida*; lesse la lettera di S. E. il Presidente detto *el Libertador*, che rispondeva singolarmente ad una consultazione di fatto; e PROPOSE di fissare a base dei confini il fiume Marañon dalla foce del Yurati, acqua a monte, sino a incontrare il fiume Huancabamba e il corso di questo fiume sino alla sua origine nella *cordillera*, ossia, nella giogaia delle montagne, e di là prendere una linea al Macarà per seguire a prendere i punti del fiume Tumbez. Con tale proposta sarebbe terminata la questione, e la Commissione de' termini avrebbe potuto condurre ad effetto le clausole degli articoli VI, VII ed VIII del Trattato. Aggiunse che per tal modo il Perù restava signore della navigazione delle Amazzoni insieme con la Colombia, e che possedendo la sponda diritta del fiume Negro dalla pietra del Cocui a tutto il suo corso interno, quali i fiumi Caquetà o Yapurà, Putumayo e Napo, avrebbe avuto il diritto di obbligare il Brasile a riconoscere il perfetto diritto di navigare per quel fiume importante, mentre il Brasile e il Portogallo pretendevano di averlo in piena proprietà e dominio.

Dopo lunga discussione il Ministro degli affari esteri convenne in *queste basi*, che desiderava modificare ponendo per termini non la foce del Huancabamba, ma piuttosto la foce

del fiume Chinchipe, la quale avrebbe conciliato più gli interessi del Perù senza danneggiare la Colombia. L'inviato della Colombia manifestò che tutto quello, che poteva cedere, era ciò, che aveva offerto, perchè era provato che la Cedula del 1802 fu modificata, e che Maynas e Jaen dipendevano dal Vescovato delle missioni del Caquetà, o Yapurà e Andaquies. Ciò rispondeva a quel che diceva l'articolo V del Trattato.

Il signor ministro degli affari esteri propose che si fissassero le basi così come le aveva proposte il Ministro plenipotenziario della Colombia, lasciando come punto pendente la modificazione da lui proposta, e che si consultasse il Governo di Colombia su detta modificazione, la quale avrebbe dato termine a una questione noiosa, da cui furono cagionati non pochi dispiaceri ai rispettivi Governi. Il Ministro di Colombia convenne in tutto e diede sino da quel momento per rinunziato il perfetto diritto della Colombia a tutto il territorio della sponda sinistra del Marañon o Amazonas e il Perù rinunziò il dominio della sponda destra, lasciando unicamente sospeso il risolvere: se dovevano dirigersi i limiti per Chinchipe o Huancabamba (*quedando unicamente pendiente resolver si debien regir los limites por Chinchipe ó Huancabamba*).

V.

Giova porre gli occhi della mente sul territorio dell'Equatore. La catena delle Ande divide inegualmente la Repubblica in due versanti. Quello occidentale manda all'Oceano Pacifico sette fiumi principali: il *Mira*, limite dell'Equatore e della Colombia, il *Cayapas*, che sbocca in una baia chiamata *Ancon de Sardinias*, ove si trova l'ancoraggio del *Pailon*, l'*Esmeraldas* e *Perucho*, che ha la sorgente principale a pie' del *Cotopaxi* e sbocca nel Pacifico con la violenza di un torrente (1),

(1) Questo fiume alla traversata delle Ande si chiama Guailabamba.

il *Chones*, che ha lo sbocco nella piccola baia di Caragues, il *Charapoto*, il fiume *Guayas* o *Guayaquil*, largo estuario formato dalla riunione del *Daule*, del *Babahoyo*, del *Palenque* e da un grande numero di corsi d'acqua, il *Jubones* e da ultimo il *Tumbez*. L'uno e l'altro fiume si perdono nel golfo di Guayaquil, foce del Tumbez. Per il 3° 37 di latitudine S. segna il confine dell'Equatore dal lato del Perù. Il versante orientale, che ha una distesa sei o sette volte più grande dell'altro versante, appartiene tutto al bacino del Marañon e col percorso di 1200 chilometri segna il confine sulla frontiera orientale. Quel gran fiume riceve per la sponda sinistra otto notevoli fiumi, il *Santiago*, formato dal *Paute* e dal *Zamora*, il *Morona* o *rio di Macas*, il *Pastaza*, che si forma sopra l'altipiano della riunione del *Patate* e del *Chambo*, il *Chambira*, il *Tigre*, il *Nanay*, il *Napo*, uno dei grandi tributari dell'Amazzone, che ha per principali affluenti il Curaray Grande, l'*Aguarico* e il *Coca* e da ultimo il *Putumayo*. Il corso di questo fiume appartiene al Brasile, ma sorge nella *Cordillera* orientale presso il Pasto a piè del Patastoy e segna il limite nel suo corso superiore tra la Colombia e l'Equatore.

VI.

Passarono molti anni e nel 1853, ai 10 maggio, il Governo militare e politico di Loreto volle fare un atto di dominio « comprendendo in quello le sponde dell'Amazzone e del Marañon al Nord e al Sud di ambo i fiumi, conforme, esso « diceva, al principio dell'*Uti possidetis* adottato dalla Repubblica Americana, alla quale affermò che serviva in questo « luogo anche di regola la Real Cedula del 15 luglio del 1802 « ed espressamente nelle orbite dell'Huallaga, Santiago, Maynas, Pastaza, Putumayo, Yapura, Ucayali, Napo e Yavari, « conforme in tutto e in quanto erano comprese nella detta Regia Cedula ». A questa provocazione l'Equatore si oppose ed

esercitò atto di sovranità, perchè con la legge 26 novembre del medesimo anno proclamò la libera navigazione di quei fiumi con facoltà al Governo di dare terreni ai nazionali e agli stranieri che chiedessero di colonizzarli. Il Perù ne trasse occasione per protestare. Dimenticando che trent'anni prima aveva rinunciato a pretendere la sovranità su quelle terre e su quelle acque con la sottoscrizione di un Protocollo del 1835, *esibì solennemente la Real Cedula del 1802*. Il detto Protocollo restò di nuovo senza valore, perchè il Ministro degli affari esteri del Perù si rimise in tutto a quello che aveva richiesto il Ministro di Columbia. I Governi di Quito e di Lima pensavano di rannodare le trattative intorno ai sempre discussi confini; però seguì un lungo periodo di circa cinque anni di silenzio per il grave conflitto durato dal 1858 al 1860.

VII.

Il Governo dell'Equatore nel 21 settembre 1857 tenne un convegno con i possessori inglesi di titoli (*bonos*) columbiani, e offrì di dare ad essi in pagamento fra gli altri terreni un milione di miglia quadrate nel cantone di Canelos, provincia dell'Oriente, sopra i margini del fiume Bobonaza muovendo dalla confluenza di esso col Pataza, verso occidente. Il Ministro plenipotenziario del Perù ai 9 marzo protestò contro questo patto. Un decreto del generale Castilla dei 26 ottobre 1858 ordinò il blocco di tutta la costa equatoriana, adducendo per motivo che il Governo dell'Equatore avesse alienati territori pertinenti al dominio del Perù. Ciò dicendo, il Perù andò alla conquista di Canelos. Senza narrare le sedizioni civili, ricordo che il Governo di Guayas, il quale indebitamente usurpò il nome di Governo dell'Equatore, stipulò in gennaio 1860 un trattato col Perù, per cui era riconosciuta la Cedula del 1802 e si stipulavano altre concessioni. Ma i due Governi e i due Congressi legislativi dichiararono



di non attribuire alcun valore giuridico al sedicente trattato, ch'era nullo, perchè stipulato da chi non aveva la rappresentanza legale dello Stato.

VIII.

Seguì un terzo periodo di calma, nel quale i due Governi procedettero ad atti che davano a comprendere l'intenzione di risolvere amicalmente il dissidio. Nel 4 gennaio 1875 il Governo del Perù annunciò che voleva mandare una spedizione di carattere meramente scientifico per esplorare i margini del Morona, 15 miglia distanti dal popolo di Macas « *nunca disputado al Ecuador por el Perù ni otra nación* » in un punto occupato dai selvaggi, ove non aveva sede alcuna autorità costituita, dichiarando che la spedizione non disconosceva in modo alcuno i diritti, che l'Equatore poteva avere sopra i detti fiumi, diritti, che dipendevano o dipenderanno dai titoli che l'Equatore potrà presentare.

Erano a tal punto le cose quando giunse all'Equatore la notizia di un progetto di accomodamento del Perù con i possessori del suo debito esteriore. Il progetto dava potestà di fondare otto colonie in vari dipartimenti e tra gli altri in quello di Loreto. Il Governo di Quito avanzò un reclamo. Il Perù si affrettò a smentire le affermazioni divulgate, annunciò che si sarebbero introdotte modificazioni e che non sarebbero dimenticate le osservazioni del Ministro del paese amico, « *para atenderlas en todo lo que sea justo y conveniente al mantenimiento de la buena armonia entre el Ecuador y el Perù* ».

IX.

Nel mese di giugno del 1887 si ridestò la questione, perchè e l'uno e l'altro Governo volevano mandare ad effetto i loro progetti di dare territori ai creditori inglesi. Per tali

cessioni era necessario di procedere alla precisa demarcazione dei confini. Ai 15 luglio, il Ministro del Perù in Quito pose innanzi l'idea dell'arbitrato, che fu stipulato il 3 agosto 1887.

Però la questione rimase per altri numerosi anni pendente, e ne spiega la ragione l'articolo V del Trattato di arbitrato, il quale per ottenere la maggiore brevità possibile conferiva alle parti la potestà di regolare con dirette negoziazioni tutti o alcuni dei punti compresi nella questione dei limiti, e se si fossero verificati tali accomodamenti e perfezionati nella forma necessaria per i trattati pubblici, si sarebbe richiesto S. M. il Re di Spagna per fargli dichiarare terminato l'arbitrato o limitarlo ai punti non concordati, secondo i casi. In mancanza di accordo diretto si sarebbe svolto l'arbitrato nella sua piena estensione. Pareva composta la controversia per un Trattato del 2 maggio 1890, che fu accolto dal Congresso dell'Equatore; ma quello del Perù volle introdurre un emendamento nel 1893; onde nell'anno seguente il Congresso dell'Equatore revocò il suo consenso. Non essendo quindi avvenuta alcuna modificazione nelle relazioni dei due Stati anteriori al 1887, con una convenzione del 15 dicembre 1894, addizionale a quella di arbitrato, la *Colombia si unì alle due Nazioni interessate* per esortare S. M. il Re di Spagna ad esercitare l'Ufficio di arbitro; talchè al presente è in corso il giudizio arbitrale. Ma detta convenzione, che si chiamava la TRIPARTITA, non ebbe e non ha più valore, perchè l'Equatore si negò di accettare l'arbitrato tra le tre Nazioni, perchè la Nuova Colombia, la quale per un Trattato del 1856 doveva essere una ausiliarice per sostenere la integrità del primitivo territorio colombiano, si unì invece come collitigante contro lo stesso Equatore e non come coerede dell'antica Colombia per unire la sua azione contro il Perù.



X.

Ed ora che io debbo svolgere il mio parere stimo dovere di lealtà il dichiarare che ho fatto uno studio diligente della *Memoria storico-giuridica* del signor Onorato Vazquez, di due *memorandum* dal medesimo dati alle stampe, del libro del Marchese de Olivart, *La Frontiera dell'antica Colombia col Perù*, ricca di numerosi documenti, e che sopra queste abbondanti fonti esprimo la mia opinione, ispirata dai miei studi storici e da quelli di diritto internazionale. Dichiaro intanto il sistema che seguirò. Invece di ripetere con altra forma le stringenti argomentazioni dei dotti giuristi ora nominati, esporrò alcuni altri argomenti, che scaturiscono dai fatti e dai documenti indicati.

Trattazione giuridica.

I.

Il giudizio arbitrale è un mandato conferito a un terzo, ovvero a un collegio di arbitri. Quindi bisogna innanzi tutto precisare l'obbietto del mandato accettato da S. M. il Re di Spagna. IL PROTOCOLLO composto di otto articoli conferisce diritto all'Augusto Arbitro di dare sentenza sulle questioni di confini pendenti tra le due Nazioni (*preambolo*); la sentenza dev'essere definitiva e inappellabile (art. 1); e la decisione deve esaminare le conclusioni delle Parti, che debbono essere accompagnate da DOCUMENTI. Le questioni non comprendono una vera controversia di frontiera. La storia registra controversie di frontiere internazionali, che accesero lotte sanguinose derivate dalle ambizioni e dai pregiudizi di tempi passati. Ora non si tratta di innalzare un muro divisorio tra il

Perù e l'Equatore e di separare le razze, le lingue, i costumi, e le religioni, che compongono i forti organismi delle nazionalità. I due Stati comprendono razze diverse nei loro territori; ma non hanno dense popolazioni gelose delle loro terre; hanno sbocchi commerciali per fiumi e per mare. Si tratta di vedere se PICCOLI TERRITORI (*pequeños territorios*) rimasti indeterminati debbano appartenere all'uno o all'altro dei due Stati sorti dalla fine della Unione Colombiana, seguendosi la linea di un fiume o di un altro.

II.

Gli Stati si formano per la fine delle conquiste straniere, per lo scioglimento delle Unioni federali o di quelle reali o personali; si possono aumentare per rivendicazioni, cessioni e annessioni di domini e di provincie. I Trattati di pace ebbero ed hanno costante e precipua cura di tracciare i confini, che servono a separare uno Stato dall'altro, confini, che segnano la separazione delle sovranità. I confini servono ad assicurare l'indipendenza, le giurisdizioni, la difesa militare e le linee doganali necessarie allo scambio delle ricchezze. Il diritto internazionale affermò poche regole relative al mare territoriale, alla separazione delle acque dei fiumi e dei laghi. Quando cessa una guerra e si ricompono la pace, si costuma per lo più di rimettere ad una Commissione mista il tracciare con precisione i confini, e un accordo posteriore al trattato di pace adotta le linee di confine proposte.

L'Italia nella sua formazione usò questo sistema lungamente sperimentato da altre nazioni, prima nel fissare i confini con l'Austria, che dopo la guerra del 1859 riteneva ancora la Venezia, e una seconda volta nel 1866, quando l'antica regina dell'Adriatico essa pure fu liberata. Invece il Trattato di pace tra la Colombia e il Perù riconobbe per limiti gli stessi territori che prima avevano gli antichi Vicereami

della Nuova Granata e del Perù con le sole variazioni che si sarebbero stimate convenienti di concedersi: e a tale effetto si obbligarono di farsi RECIPROCAMENTE quelle concessioni di PICCOLI territorî, che dovevano contribuire a fissare la linea finale divisoria in modo più naturale, esatto e capace di evitare gare, dissidi tra le autorità e gli abitanti delle frontiere. Quindi non fu stipulato obbligo alcuno per la Colombia di dare territorî al Perù. La parola RECIPROCAMENTE significa che al solo fine di assicurare il buon vicinato degli abitanti e delle autorità nelle già note frontiere l'uno Stato poteva cedere EVENTUALMENTE all'altro i PICCOLI territorî e dal suo canto ricevere corrispondente cessione. Queste PICCOLE variazioni di territorî sarebbero dipese da una Commissione mista, che i due Governi dovevano nominare. Il loro ufficio era quello di vedere e rettificare la linea divisoria e fissarla (*que recorra, rectifique y fije la linea divisoria*). La Commissione doveva recarsi a tracciarla incominciando dal fiume Tumbes sull'Oceano Pacifico (*vaya reconociendo y trazando dicha linea comenzando desde el rio Tumbes en el Oceano Pacifico*).

III.

Onorato Vazquez e il Marchese de Olivart, giuristi di grandissimo valore, hanno dedicato un intenso studio a precisare il significato dell'articolo V, che le due parti contendenti invocano, stimandolo la pietra angolare del Lodo. Io opino che l'articolo VI vieppiù determina l'obbietto dell'articolo V; e che valga a respingere le pretensioni del Perù senza ragione affacciate. Basta richiamare la regola del diritto romano, detto dal LEIBNITZ la RAGIONE SCRITTA, per cui *non si ammette interpretazione nelle cose chiare*: CUM IN VERBIS NULLA AMBIGUITAS EST, NON DEBET ADMITTI VOLUNTATIS QUAESTIO, per escludere che una EVENTUALE rettificazione di frontiera presso

le acque potesse significare la devoluzione della provincia di Jaen e di una parte di quella di Maynas, che invano fu cercata persino con le armi.

IV.

Nuovi argomenti sorgono del pari contro le domande del Perù dallo esame dell'articolo VIII, che TESTUALMENTE esclude che le variazioni dei piccoli territori (*pequeños territorios*) potessero equivalere a PROVINCIA e a PARTE DI PROVINCIA. L'articolo VIII stipulò che gli abitanti *de los pequeños territorios*, che, per l'articolo V, potevano andare ceduti *mutuamente* dalle Parti per la rettificazione dei limiti, avrebbero goduto gli stessi privilegi e le medesime esenzioni, che godono o godranno gli stessi ABITANTI DEL PAESE, in cui definitivamente fisseranno la loro residenza, a condizione che avessero dichiarato alle autorità locali l'intenzione di scegliere dimora nella parte del Perù e della Colombia. Reco esattamente il testo spagnolo: (*Se ha convenido y conviene aquí expresamente en QUE LOS HABITANTES DE LOS PEQUEÑOS TERRITORIOS que en virtud de l'art. V deban cederse MUTUAMENTE las partes contratantes gozan de las prerogativas, privilegios y exenciones de que gozan o gozaren LOS DEMÀS HABITANTES DEL PAYS EN QUE DEFINITIVAMENTE FIJEN su RESIDENCIA. Los que declaren ante los autoridades locales su intención de AVECINDARSE en la parte del Perù y de la Columbia*). Qui s'intende che i piccoli territori dovevano essere quelli, sopra i quali erano genti quasi ignote o avevano fattorie spagnuoli e stranieri. Costoro furono ammessi ad optare per una cittadinanza o per l'altra nella ipotesi di piccole variazioni di territori. Per l'abolizione della feudalità, che prima legava l'uomo al suolo, s'introdusse il diritto di opzione o per una o per un'altra nazionalità quando avvengano variazioni di territori, dalle quali deriva la variazione di cittadinanza o di sudditanza.

V.

Stimo inoltre di non tralasciare lo esame dell'articolo VII dello stesso Trattato di pace del 22 settembre 1829, perchè disdice pienamente le esorbitanti conclusioni del Perù. La Commissione di determinazione dei limiti doveva iniziare i suoi lavori quaranta giorni dopo la ratificazione del trattato (*cuarenta dias después de la ratificación del presente Tratado*); e doveva terminarli nei sei mesi seguenti (*y los terminera en los seis meses siguientes*). Se i componenti la Commissione fossero stati discordi sopra uno o sopra più punti nel corso delle loro operazioni, dovevano dare di tutto contezza dettagliata ai loro Governi, affinchè prendendo in considerazione la discrepanza la risolvessero amichevolmente nel modo più conveniente (*resuelvan lo mas conveniente*).

Nella esposizione dei fatti ho indicato il PROTOCOLLO sottoscritto a Lima addì 11 agosto 1830. Non occorre che io aggiunga molte altre autorità a quelle esposte dal Marchese de Olivart per dimostrare che il Protocollo ebbe e conserva il valore di una Convenzione internazionale.

VI.

Raccolgo dal libro del Marchese de Olivart che la difesa del Perù sostiene che l'Equatore non abbia diritto a sostenere l'adempimento del Trattato 1829 e del Protocollo che lo compì, perchè l'Equatore non ereditò dalla Colombia il diritto di valersi dei patti da quella nazione stipulati. L'Equatore era unito alla Colombia quando il Trattato e il Protocollo furono stipulati ed eseguiti. Vorrebbe adunque la difesa applicare la regola: *res inter alios acta tertio neque prodest neque nocet?* Rispettiamo il diritto delle genti.

a) È regola certa che i trattati obbligano le sole parti stipulanti, eccetto il caso che lascino aperto il protocollo, affinchè altri Stati vi facciano adesione, e l'altro caso che un trattato rechi la clausola *della nazione più favorita*.

Tralascio di indicare i modi, mediante i quali i trattati si estinguono per rinunzia, per decorrenza di termine, per novazione, denunzia, ecc.

Debbo nel caso presente ricordare quale azione esercita sopra i trattati la estinzione o lo smembramento di uno degli Stati contraenti. Se uno Stato si estingue, certamente la sua morte, l'*interitum reipublicae*, come dicevano gli antichi, fa cadere tutti i trattati, perchè lo Stato scompare senza successori. Questa ipotesi, che si legge nei libri antichi, e che poteva avvenire quando assai piccole erano le società politiche o per una catastrofe fisica o per distruzione nemica, se non è impossibile, diventò nei tempi nostri rarissima. Città e villaggi possono cadere per terremoti e per altri cataclismi. Mentre io scrivo gli ameni villaggi, le industri e agricole città, che fanno corona a Napoli, vanno in parte sepolti e distrutti dall'eruzione

. . . del formidabil monte
sterminator Vesevo (1).

Invece nel lungo periodo storico, in cui furono disfatti gli Stati patrimoniali e andarono risorgendo le nazionalità, la scienza del giure internazionale e la pratica della diplomazia hanno assai bene determinate e applicate le norme di ragione, che lasciano sopravvivere speciali obbligazioni. Se uno Stato è smembrato, o se più Stati si compongono a uno Stato nazionale, come fu dell'Italia mia, *quid juris?*

b) Svariatiissimi sono gli obbietti dei trattati e delle convenzioni internazionali. Innanzi tutto sono da distinguere i

(1) LEOPARDI, *La Ginestra*.

trattati REALI dai PERSONALI, quelli incompatibili con l'esistenza politica del nuovo Stato e gli altri, che lo Stato estinto o smembrato stipulò per ragione civile ed economica. Anche nel succedersi da Stato a Stato, se scompare la PERSONA POLITICA, continua la persona CIVILE dello Stato, o che si cambi la forma di governo o che la persona dello Stato si spenga per conquista: *non desinit debere populus*. L'amministrazione dello Stato caduto continua a vivere nel nuovo. Nelle annessioni i diritti e le obbligazioni si confondono: *non amittentur iura sed communicabuntur* tanto nell'*attivo* che nel *passivo* (1). Chi vuole consultare gli scrittori, che per il tramite dei secoli insegnarono tali regole tradizionali, consulti le pagine di GROZIO, dei due COCCEL, del BARBEYRAC, del WOLF, del VATTEL, del LAMPREDI, del MARTENS, del KLUBER, dell'HEFFTER e del BLUNTSCHLI. Dal Grozio che ricordava, prendendo il maggior numero delle nozioni storiche da ALBERIGO GENTILI, i *Sabini* e gli *Albani* incorporati con i *Romani*, i *Celti* e gli *Iberi* fusi in *Celtiberi*, ricorderei, se scrivessi per la scuola, le annessioni del primo Impero di Francia, le germaniche, quelle del Trattato di Vienna, le italiane del 1860, le tedesche del 1866 e del 1870 (2).

c) Quanto ai trattati stipulati da Stati scomparsi per annessione la controversia può cadere sul titolo per vedere: se il debito sia PATRIMONIALE E LEGITTIMO. I debiti pubblici furono riconosciuti e vanno unificati. Così fece l'Italia, fedele osservatrice dei diritti dei terzi. Però i PATTI DI FAMIGLIA delle estinte dinastie, i trattati, con i quali i sovrani deposti e mandati in esilio avevano pattuito l'ausilio di armi straniere per impedire le libertà politiche e il risorgimento della nazionalità non furono rispettati, essendo incompatibili con la vita nuova nazionale.

(1) MANTELLINI, *Lo Stato e il Diritto civile*, vol. II, *I trattati*.

(2) VATTEL, *Droit des gens*, liv. II, chap. XIII, § 203. MARTENS, *Dr. des gens*, § 58. HEFFTER, *Dr. inter.* § 34. WHEATON, vol. I, parte 3^a, ch. II, § 10.

Nella prima e nella seconda rivoluzione d'Inghilterra, negli anni 1649 e 1688 nè il popolo inglese, nè il protettore Cromwell, nè Guglielmo di Orange respinsero gli obblighi risultanti dai trattati stipulati dalla dinastia degli Stuart, come Carlo II, restaurato nel 1660, riconobbe la validità dei trattati stipulati da Cromwell. Neppure l'Assemblea Nazionale francese si stimò libera dai trattati internazionali conchiusi da Luigi XVI, e dai suoi predecessori. I trattati personali, puramente dinastici, cadono per la morte, per la caduta dei sovrani e l'estinzione delle dinastie. Luigi XIV aveva stipulato un trattato, col quale Giacomo II si obbligò a dargli armi e danaro per lottare contro il popolo inglese sino al giorno in cui Giacomo sarebbe risalito sul trono di Inghilterra. Simigliante trattato cadde con lo Stuart. Personali furono i trattati stipulati tra Napoleone e Massimiliano d'Austria.

d) Non furono riconosciuti e non sono da riconoscere gli atti internazionali stipulati in nome dello Stato da un capo d'insurrezione, che non sia riuscito a costituire uno Stato indipendente o ad essere il legale rappresentante dello Stato. Non furono riconosciuti gli atti sottoscritti da Kosciusko, da Manin, da Kossuth nelle insurrezioni della Polonia, della Venezia e dell'Ungheria.

Ordinariamente si ricorda il trattato di Madrid stipulato ai 14 gennaio 1526 da Francesco I, prigioniero, il quale poi che fu libero, protestò secretamente innanzi i plenipotenziari francesi di avere sottoscritto la cessione della Borgogna per forza di coazione.

e) È inutile che io ricordi i criterî che si osservano nel riparto del DEBITO PUBBLICO quando si cede alcuna provincia a uno Stato straniero. Non è qui il caso di ricordare la cessione di Nizza e di Savoia. Dobbiamo ridurci alla questione di un obbligo reale, TERRITORIALE, che la Colombia trasmise senza dubbio all'Equatore. Reco la regola consentita da tutti gli scrittori: *En général, lorsqu'un Etat est incorporé ou partagé,*



ses relations conventionnelles de droit privé subsistent AINSI que celles DE DROIT PUBLIC QUI ONT UN CARACTÈRE RÉEL AFFECTANT LE TERRITOIRE. Gli Stati sono gli INDIVIDUI, che compongono la società del genere umano, sono comunioni di genti indipendenti ordinate in modo permanente sopra un territorio. Gli Stati si rinnovano e si trasformano negli ordinamenti politici all'interno e si possono aumentare o diminuire. I cambiamenti territoriali, ACCRESCIMENTI O DIMINUZIONI, hanno grandissima influenza sopra le obbligazioni dello Stato diminuito o accresciuto. Se uno Stato è diminuito, le obbligazioni, che aggravano le parti del territorio ceduto, passano al nuovo Stato. Se UNA PARTE DETERMINATA DEL SUO TERRITORIO è sottoposta ad una servitù, ad un onere, il nuovo Stato ne sarà GRAVATO, e l'antico ne sarà ESONERATO: *Res transit cum onere suo.* Vi furono e vi possono essere trattati di vendita, di permuta di territorio, di costituzione di ipoteche, di pegni, di servitù e di linee di frontiere o di linee da precisare. Tutti questi trattati conservano assolutamente la loro efficacia. Per esempio, se vi sarà un territorio neutrale, come si può dire cessata questa qualità? Il trattato di pace o di spontanea cessione concede il territorio col suo *attivo* e col suo *passivo*. Come si potrebbero abolire i trattati, che obbligano a conservare alcuni fari per la sicurezza della navigazione o a mantenere dighe per la sicurezza dei fiumi e degli stretti? Come abolire i trattati, che crearono servitù internazionali, che fecero concessioni di terreni a Governi, a Società, a particolari, che fecero creare da Società straniere ferrovie, che diedero in regia tabacchi o saline? Sol quando il nuovo Stato farà riscatti e novazioni con modificazioni dei trattati tali obblighi assumeranno diversa efficacia.

f) Tanto è concorde la regola che lo Stato cedente conferisce allo Stato cessionario tutto quello che specialmente nei RAPPORTI TERRITORIALI obbligava il territorio ceduto, ovvero annesso, che il DUDLEY FIELD, vagheggiando un Co-

dice di diritto internazionale, che tutte le Nazioni civili dovrebbero adottare, formulò le certissime regole in articoli di legge, contemplando il caso delle annessioni di uno Stato ad un altro e quello di una cessione o di annessione di territorio, ovvero di divisione (1). Si possono consultare gli articoli 22, 23, 24 del detto Codice.

L'Equatore si separò dalla Colombia; ritenne le provincie, che quella invano tentò di togliergli. È obbligato a compiere la finale e locale determinazione della frontiera. Reco la regola pertinente al caso: *Se una nazione per qualsiasi causa sia divisa in due o più parti, ciascuna di queste acquista con l'atto di divisione e rimane obbligata a compiere tutte le obbligazioni appartenenti alla prima Nazione PER CIÒ CHE RIGUARDA IL TERRITORIO, SUL QUALE DETTA PARTE È SITUATA e per quanto riflette gli abitanti e le loro proprietà* (2).

È cosa certissima che il Protocollo del giorno 11 agosto 1830, trasmise all'Equatore la sola riserva contenuta in quella di precisare la linea, muovendo da un fiume o da un altro dei due indicati.

VII.



Pertanto si afferma e pare cosa certa che l'Equatore ignorò lungamente l'esistenza del Protocollo dell'11 agosto 1830. L'ignorava quando soffrì la guerra, quando stipulò la pace e quando si obbligò a far decidere dall'Augusto Arbitro i reclami peruviani. Per tale ignoranza io debbo esaminare due tesi. Supposto che l'ignoranza del Protocollo fosse stata la conseguenza di un volontario occultamento, sarebbe un caso di frode. *Fraus omnia corrumpit*, e nelle obbligazioni la frode

(1) Tradussi il detto Codice sin dall'anno 1874.

(2) V. PHILLIMORE, *D. Int.* 157. HALLECK, 78, 1. *Com. di Kent*, 25, 26. TERRET, v. TAYLOR, 9. *Rapporti della Corte Suprema degli Stati* di CHRANCH, 50. BLUNTSCHLI, 55, 49.

adduce la nullità della obbligazione. Il *dolus dans causam contractui* adduce la nullità dei contratti. Io non vorrei credere che il Plenipotenziario peruviano avesse per astuzia occultato il Protocollo al Governo dell'Equatore; ma il fatto rimonta al 1829, e da quel tempo in appresso la diplomazia ha fortemente corretti i suoi costumi.

Il Marchese de Olivart ha dedicato un capitolo del suo dotto libro a dimostrare la malafede del sig. Larrea e gli effetti che produsse. Io nulla aggiungo al tema; noto soltanto che se per le regole della Conferenza dell'Aja, che istituì la Corte Arbitrale, si attribuisce alla produzione di un fatto nuovo efficacia a variare le soluzioni, aprendo l'adito a un giudizio di revocazione, più fortemente varrà innanzi all'Augusto Arbitro, che darà sentenza inappellabile, la prova della malafede del sig. Larrea y Loredo, che fu cagione di tanti dissidî. Infatti se i plenipotenziari dell'Equatore avessero conosciuto il Protocollo del giorno 11 agosto 1830, non avrebbero consentito neppure al giudizio arbitrale, perchè la semplice questione di sapersi: se si dovesse tracciare una linea da un punto o dall'altro, era di semplice esecuzione topografica.

VIII.

Ma la difesa del Perù vorrebbe negare la natura di un patto internazionale al Protocollo, deducendo il difetto di ratificazione. Questa eccezione non è fondata in diritto.

a) Gli Stati stipulano convenzioni come i particolari, e perciò il diritto pubblico internazionale attinse dalla filosofia del diritto e dal sistema delle obbligazioni i canoni fondamentali regolatori della dottrina dei trattati. ULPIANO nella legge 5, *De pactis*, 2, 14, disse: *Conventionum autem tres sunt species, aut enim ex publica causa fiunt, ex privata, aut legitima iuris gentium. Publica conventio est quae fit per pacem, quotiens inter se duces belli quaedam paci-*

scuntur. La terminologia di queste obbligazioni è varia nella storia e nella pratica delle obbligazioni internazionali; onde si usarono e si usano senza differenza di significato i termini di *trattato*, *convenzione*, *protocollo*, *dichiarazione*, *scambio di note*. Le CAPITOLAZIONI sono speciali convenzioni e questa parola ha un doppio significato. Può indicare i privilegi giurisdizionali degli Stati cristiani sopra gli Stati di popoli asiatici e africani, o le convenzioni militari, che impone il vincitore al vinto. I capi degli Stati e i plenipotenziari, che ne sono i mandatari, rappresentano la volontà collettiva delle nazioni. Il diritto pubblico di ciascun paese determina i limiti della rappresentanza dello Stato, la misura dell'azione dei mandatari. Uno Stato che stipula con un altro, deve informarsi della capacità del Capo del Governo, col quale contrae obbligazione, per la nota regola indicata da ULPIANO anche per le convenzioni private: *Qui cum alieno contrahit, vel est, vel debet esse non ignarus conditionis eius* (Leg. 19: *De regulis iuris*). Il Capo dello Stato è colui che realmente e attualmente rappresenta lo Stato indipendente. Quindi un Sovrano detronizzato o un Presidente di Repubblica deposto od uscito costituzionalmente dal grado non potrebbe più esercitare la prerogativa della stipulazione dei trattati, che dipende dall'esercizio legale del potere.

b) Dopo la indagine sulla capacità di quelli, i quali possono obbligare gli Stati, bisogna guardare al consenso. Dev'essere libero, non estorto con coazione, ovvero ottenuto con dolo o raggiro; conviene che sia dato con piena cognizione di causa e non per errore. Un errore essenziale colpisce di nullità la convenzione. Però una nazione vinta in guerra non potrebbe, per sfuggire alla osservanza di un trattato, addurre di esservi stata costretta e di essersi trovata in condizione disuguale di fronte al vincitore. Il BLUNTSCHLI scrisse riassumendo la regola; che la storia dei trattati, spesso dolorosamente, insegna: *Uno Stato conserva la libera volontà*

quando anche sia forzato dalla debolezza o dalla necessità (1). L'oggetto della convenzione deve essere lecito e possibile. Non è possibile quello che non è *in rerum natura*. CELSO disse: *Impossibilium nulla est obligatio*.

I trattati sono raccomandati all'onore, alla buona fede delle parti stipulanti. ULPIANO alla Legge 7, § 7, *de pactis* 2, 14: *Ait praetor: Pacta conventa, quae neque dolo malo, neque adversus leges, plebiscita senatus consulta decreta edicta principum, neque quo fraus cui eorum fiat facta erunt servabo*. La *fides* era la virtù per eccellenza del popolo romano, ed è noto quello che i Romani intendevano per *fides graeca*, *fides punica* (2). Nulla dico della forma e della lingua. Conviene che i patti sieno scritti (3).

c) La difesa del Perù si studia di mettere in dubbio il valore del Protocollo sottoscritto a Lima il giorno 11 agosto 1830. Ma ogni dubbio è impossibile. Il trattato di pace del 22 settembre 1829 fu sottoscritto a Quayaquil. I due Presidenti delle Repubbliche del Perù e della Colombia nominarono i loro plenipotenziari; don *José Larrea* y Loredó fu il Ministro plenipotenziario del Perù, don *Pedro Gual* il plenipotenziario della Colombia; entrambi erano provvisti di pieni poteri. Come innanzi ho detto stipularono l'articolo V ed obbligarono le loro patrie alla possibile cessione di piccoli territorî (*pequeños territorios*); essi stipularono la delegazione ad una Commissione mista di andare sopra i luoghi, fare rilievi e tracciare la linea in sei mesi; stipularono, che se fossero sorte discrepanze, i commissari dovevano tutto riferire ai loro GOVERNI, à *fin de que, tomandola en consi-*

(1) Articoli 408, 409, 704. PHILLIMORE, V, cap. 6, § 49; PRADIER-FODÉRÉ, vol. II, 1080.

(2) LEIST, *Alterisches ius gentium*, pag. 462, 467 (1889).

(3) I segnali usati nella guerra terrestre e marittima possono stabilire speciali accordi.

deracion, resuelvan amistosamente lo mas conveniente. Ho detto che nella città di Lima agli 11 agosto del 1830 si riunirono il Ministro degli affari esteri del Perù e l'inviato straordinario della Repubblica della Colombia, il generale Tommaso C. de Monsquera. Costoro ricordarono gli articoli 6, 7 ed 8 del Trattato, e nell'interesse dei loro Stati il Ministro della Colombia rinunziò a vantaggio del Perù il perfetto diritto della sua patria sopra tutto il territorio della riva sinistra del Marañon o Amazonas e rinunziò il Perù al dominio della sponda sinistra, restando unicamente sospeso il risolvere: se si debbano regolare i limiti per Chinchipe o Huancabamba: *quedando unicamente pendiente resolver si debian regir los limites por Chinchique o Huancabamba.* I due plenipotenziari sottoscrissero questo Protocollo compiendo il mandato contenuto nell'articolo VII del Trattato: di comporre amichevolmente la controversia. Che più si vuole?

d) Il Perù comprende la grande importanza di questa convenzione, che fu la legale conseguenza di una clausola di delegazione di potestà data ai poteri esecutivi dei due Stati e vorrebbe distruggerne il valore obbiettando che il Protocollo non fu ratificato dallo Stato. Il Marchese de Olivart ha citata la concorde autorità degli scrittori, *Gorzio, Puffendorf, Phillimore, Dudley-Field, Bluntschli, Vattel, Pando, Pradier-Fodère, Heffter, Geffken, Laband*, che dimostrano non essere assoluto l'obbligo della ratificazione. Io osservo dal mio canto, 1° che gli autori del Protocollo erano Ministri plenipotenziari e che chi stipulò per il Perù era benanche Ministro degli affari esteri; 2° che era stato ratificato il Trattato di pace, del quale era parte l'articolo VII; 3° che tale articolo delegava ai Governi di trattare amichevolmente le controversie sopra il limite finale di una parte della frontiera. Quindi i rappresentanti dei due Governi avevano piena competenza di obbligare i loro paesi. Ciascuno che per poco attenda allo studio del diritto internazionale sa inoltre che dall'obbligo della ra-

tificazione sono esentate alcune convenzioni concluse dai funzionari amministrativi e militari, dai Ministri rappresentanti gli Stati e dai loro capi nei limiti del potere esecutivo.

Antica è la regola che quando un Ministro degli affari esteri, autorizzato dal Capo di uno Stato, negozia direttamente, la ratificazione sia superflua. Sol quando si manda un plenipotenziario si usa inserire la riserva della ratificazione. BARBEYRAC nell'*Histoire des anciens traités*, vol. II, p. 178 e § 168, insegna con numerosi esempi questa verità. Onde il BLUNTSCHLI all'articolo 419, in nota, scrisse: « lorsque les représentants des Etats ont reçu les pouvoirs nécessaires pour conclure définitivement le traité, la signature du protocole ou du document spécial dans lequel le traité a été consigné oblige définitivement les parties contractantes ».

Dopo che la Colombia aveva mandato un plenipotenziario a Lima presso la sede del Governo peruviano, ove il Ministro degli affari esteri era in contatto diretto col Presidente della Repubblica, perchè la ratificazione doveva essere necessaria?

e) Da ultimo la difesa del Perù non può dimenticare nè pretendere che altri dimentichi la differenza, che corre tra le libertà costituzionali, le quali, nel periodo del 1830, andavano trionfando contro i Governi assoluti e la grande evoluzione, che i Governi costituzionali rappresentativi, repubblicani o costituzionali, compirono dopo grandi lotte.

L'introduzione dei regimi parlamentari determinò nella pratica del diritto delle genti l'uso della ratificazione. Essa dipende dalle prescrizioni di diritto interno costituzionale, talchè i plenipotenziari debbono, secondo le sanzioni del diritto pubblico dei loro paesi, usare la cautela d'inserire nelle convenzioni e nei protocolli, che redigono e sottoscrivono, la clausola della ratificazione. Questo dico per esperienza e pratica personale, perchè ogni volta che il Governo della mia nazione mi mandò a stipulare protocolli o convenzioni, feci

inserire la riserva per doverosa osservanza del diritto costituzionale della mia patria (1).

f) Il Perù non potrebbe sostenere che l'accordo fra il Ministro degli affari esteri del Perù e l'inviato straordinario della Colombia avesse bisogno dell'approvazione costituzionale come se fosse un trattato originale, perchè, lo abbiamo detto, il protocollo del 1830 fu soltanto la esecuzione del trattato di pace del 1829; onde doveva rimanere nei limiti di azione del potere esecutivo.

Il Perù ha forse prodotto un documento, il quale provi che il Presidente della Repubblica non volle ratificare il protocollo? Il rifiuto non è arbitrario, deve aver luogo per giusti motivi; il Perù non ne aveva. Il Ministro non aveva ecceduto i limiti del suo potere; anzi aveva procurato territorio alla patria.

g) Mancava persino la ragione di una ratificazione. Se tale riserva ha per iscopo di permettere ai Governi di esaminare i risultati dei negoziati e il merito del trattato concluso, e se i plenipotenziari non eccedettero il loro mandato nel caso in esame, mancò la possibilità della ratificazione per la persona e per l'oggetto. Quanto alla persona, ricordo che i Ministri danno le istruzioni ai loro mandatari: il Ministro del Perù non ebbe bisogno di mandatario, e perciò non ebbe bisogno di studiare il merito del protocollo che personalmente aveva discusso e sottoscritto.

h) L'oggetto era determinato e preciso, come era scritto nell'articolo V del Trattato del settembre 1829: di porre fine alla noiosa questione della linea di frontiera. Due erano i delegati alla esecuzione del trattato, la Commissione mista, e in caso di divergenze i GOVERNI. Poichè vi fu discordia, i Governi composero amichevolmente le medesime. L'esecuzione dei trattati è potestà indiscussa del potere esecutivo e

(1) A Parigi nel 1885 per la libera navigazione del canale di Suez e nelle Conferenze dell'Aja per la codificazione del diritto internazionale civile.

la ratificazione era contenuta nell'articolo XX del Trattato del 1829: il Perù ratificò del pari l'articolo VII, che regolava l'esecuzione dell'obbietto assegnato nel Trattato stesso.

i) Infine chi può negare che la migliore delle ratificazioni sta nella esecuzione data ad una convenzione? Se il Perù accettò la rinunzia da parte della Colombia alla sponda destra del Marañon o Amazonas, come vuole dopo tanto tempo sollevare una così strana eccezione? Rimossa anche la confusione, che si vorrebbe addurre quanto al valore del Protocollo, posta l'esecuzione del trattato ratificato, non pensò la difesa del Perù, se gli fosse permesso di provare in fatto e in diritto il rifiuto di ratificazione, diverso dalla mancanza di essa, quali sarebbero le conseguenze della nullità del Protocollo 11 agosto 1830? La ratificazione NEGATA rimette le cose nello *statu quo*. Si deve adunque rimettere in litigio la rinunzia alla sponda sinistra del Marañon? Si deve disdire l'esecuzione che dura da lunghissimo tempo, sulla quale tramontò persino il secolo XIX? No! I Peruviani non vorranno il rimprovero, che Alberigo Gentili, il vero padre della scienza del diritto internazionale (1), fece ai Fiorentini, che non si credevano legati dalle convenzioni dei loro mandatari.

IX.

Essendo adunque cosa certa che il Trattato del settembre 1829 ebbe il compimento dal Protocollo del 1830 e che rimase soltanto pendente la decisione dei limiti da fissarsi o per Chinchipe o per Huancabamba, ne segue che la CEDULA del 1802 perdette ogni valore ed effetto anche per la ragione che gli ordinamenti coloniali erano inconciliabili con la indipendenza dell'Equatore così come l'erano con il Perù. Del

(1) PIERANTONI, *Storia degli studi del Diritto internazionale in Italia*. Firenze, presso Conte, successore Camelli, 1902. Epoca terza, pp. 295 a 601.

rimanente se la Cedula avesse serbato valore dopo le proclamate indipendenze degli Stati, che per atto dei loro Plenipotenziari accettarono la linea Tumbes-Chinchipec-Mara, detti Stati fecero pienissima, implicita rinunzia alla detta Cedula del 15 luglio 1802.

X.

Un altro titolo storico concorre a tutelare l'Equatore dalle domande del Perù. Il generale Ramon Castilla intimò la guerra e pose il blocco alle coste dell'Equatore. Una pace fu stipulata mediante un Trattato del 27 gennaio 1860. Entrambi gli Stati annullarono il patto del riconoscimento del titolo o della Cedula, per cui il Generale reclamava la parte di Maynas e Quijos e Canelos « *porque no fue celebrado por parte del Ecuador por un Gobierno suficientemente autorizado* ». Il Generale era un capo di partito, anzi di una fazione, che aveva sotto di sé una parte piccola dello Stato. Secondo il diritto internazionale, restituita l'integrità della patria, dovevano cadere le obbligazioni, illegali, pericolose pel futuro.

Quale fu la ragione dell'annullamento? Nell'anno 1860 uno sleale cittadino dell'Equatore, narra il signor Vasquez al n. 130 della sua *Memoria storico-giuridica*, trasse profitto della critica circostanza cagionata alla patria, usurpò un mandato, che non aveva: quello di trattare col Governo che bloccava le coste dell'Equatore. La intera Repubblica si apprestava alla lotta contro tale capo traditore e alla lotta contro il Governo della parte contraria. Costui era il generale Franco. Ed osò stipulare il trattato del 3 gennaio del 1860. Contro questo patto falso, sleale, sorse un grido generale d'indignazione, e seguirono proteste diplomatiche. La rappresentanza nazionale due volte annullò il patto odioso. Il volume del Marchese de Olivart a pag. 18 informa che il Governo di

Guayas aveva usurpato indebitamente il nome di Governo dell'Equatore e che aveva riconosciuta la Cedula del 1802.

Sconfitti il generale Franco e il suo Governo del Guayas dal Governo rivale di Quito, anche il Congresso del Perù dichiarò irritato e senza valore quel patto dannoso. Restituita la pace, il rappresentante dell'Equatore fu ricevuto in Lima al 1° gennaio del 1863. Questo annullamento tolse il valore alla Cedula del 1802. Altrimenti si poteva correggere il vizio di potestà nel capo, che aveva stipulato il patto, e confermare con altra convenzione le concessioni da lui fatte se fossero state giuste.

Senza ripetere esempi antichi, la storia moderna offre esempi della impossibilità, in cui sono i Governi illegali di obbligare i loro Stati. Ne ho fatto cenno al capo VI, lettera *d*. Il Chile aspettò la fine della guerra civile del Perù per stipulare la pace. L'Impero Germanico aspettò le elezioni, le quali, dopo la prigionia di Napoleone III e la fine della guerra civile della Comune, fecero conoscere quale era il governo legale della Francia. Lo stesso Decreto peruviano, che disdisse il Trattato, autorizzò il Governo a ripristinare le relazioni con l'Equatore su *basi giuste, equitative ed onorevoli*. È importante notare che la pace non contenne alcuna riserva della questione territoriale, che era stato uno dei maggiori motivi, per i quali si fece la guerra.

XI.

a) Il Perù ha dedotto come titolo ad avere in signoria i territori, che ambisce, la occupazione arbitraria, che per la vastità dei territori forse durò dopo la guerra. L'arbitraria continuazione di un atto di guerra non può creare titolo alcuno; essere invece vivamente deplorata.

b) La difesa del Perù invoca persino la prescrizione a sicurezza del suo possesso. La prescrizione è istituto di diritto

civile, è uno dei modi con i quali si acquista la proprietà quando si ha un possesso non interrotto per tutto il tempo stabilito dalle leggi. L'usucapione è giustificata, perchè altrimenti la proprietà sarebbe incerta e in taluni casi la prova ne sarebbe impossibile. Infatti come si potrebbe fornire la prova del cominciamento di un possesso di remotissimo tempo? Altre sono le regole del giure delle genti. L'occupazione in diritto internazionale può avvenire in un territorio *nullius*, sul quale si può instaurare la sovranità. GAJO e dopo di lui GIUSTINIANO dissero: *Insula quae in mari nascitur (quod raro accidit) occupantis fit: nullius enim creditur* (1). Anche la cosa abbandonata dal padrone *statim occupantis fit*: disse ULPIANO (2). Non è il caso di parlare dell'*occupatio bellica*, che è ridotta ad un fatto di guerra, mentre nell'antico diritto i popoli osservavano la massima tramandata dal giure romano: *maxime... sua esse credebant quae ex hostibus cepissent* (3).

Il diritto internazionale pubblico con rara concordia indica i casi, nei quali si può acquistare il possesso, che adduce la sovranità. Occorre provare le seguenti condizioni: 1° *un territorio disabitato*, 2° *un territorio abbandonato*: dura tuttora la disputa per sapere, se si debbano considerare come terre *nullius* le terre abitate da popoli selvaggi. I popoli col piantare le loro bandiere prendevano e possono prendere possesso delle isole deserte. Non voglio trascrivere casi antichi; ricordo i contemporanei. Gl'Inglesi occuparono le isole Aldara, Cosmoledo, al nord-ovest di Madagascar nel 1892, i Francesi le isole Gloriose e le Roccie-Verdi nell'oceano Indiano e le isole S. Paolo e Amsterdam al sud-est da Madagascar nell'anno 1892.

La storia antica del pari offre esempi di occupazioni di territori derelitti. Nel primo secolo dell'era cristiana gli abitanti

(1) ff 7, § 3, Dig. *de neg. rer. dom.* 41-1, *Inst.* § 22 *de divisione rerum*, 11, 1.

(2) ff. 1 Dig. *Pro derelicto* 41-7.

(3) GAJO, c. IV, § 16 in fine.

abbandonarono l'isola di Corsica; Mario e Silla ne presero possesso e vi mandarono numerosi coloni. Gli Olandesi occuparono nel 1598 l'isola Maurizio, e poichè l'abbandonarono nel 1712, Duronquet le Toullec ne prese possesso in nome del Re di Francia l'anno 1721. Altri territori possono essere abitati in tre modi: 1° un territorio può essere abitato da *individui disseminati, che non formano un organismo politico*; 2° un territorio può essere abitato da *una nazione civile*; 3° e può essere abitato da popoli detti barbari. La espansione coloniale fece sorgere numerosi Stati, che hanno ancora sotto la loro signoria razze e tribù più o meno barbare. Per molto tempo si riconobbe il diritto di sottomettere i popoli barbari, che erano sovrani e proprietari per un diritto superiore, che i canonisti riconobbero ai Pontefici e la scuola di Bartolo e di Bologna all'Imperatore (1).

c) Dopo molte incertezze e discrepanze dettate dall'errore o dalla cupidigia il Trattato di Berlino, con la dichiarazione del 1885, fissò le regole della occupazione. Non si dica che quelle regole furono scritte e consentite per i territori del continente africano, e che molti Stati non sottoscrissero il Trattato, nè vi aderirono. Tali cose io so bene e non le nego. Però quelle regole furono il riassunto di una grande elaborazione del pensiero giuridico moderno e sono dominanti, non dovendosi dimenticare che l'ISTITUTO DI DIRITTO INTERNAZIONALE con i suoi studi e le sue deliberazioni agevolò grandemente l'opera della Conferenza. Dette regole hanno carattere di giure universale (2).

d) Il CAPITOLO VI DEL TRATTATO DI BERLINO dichiarò le

(1) La Bulla: *Inter coetera* di Papa Alessandro VI, 4 maggio 1493. In LEIBNITZ, *Codex iur. gent. diplomat.*, si legge l'atto con cui Nicola V diede al Re Alfonso di Portogallo e all'infante Enrico l'Impero della Guinea e la potestà di soggiogare le nazioni barbare di quelle contrade, fatta proibizione ad altri di andare.

(2) BART., *Tractatus de insula*.

regole seguenti: una presa di possesso, *apprehensio*, sopra un territorio che non abbia altro possessore, un possesso effettivo, la notificazione della presa di possesso (1).

Stimo pertanto inutile di riferire le opinioni degli scrittori intorno alla prescrizione in diritto internazionale. Quando il diritto romano era la maggiore fonte del giure delle genti si stimò la prescrizione immemorabile come quella che poteva assicurare i dominî tra i principi: allora il mondo aveva molto spazio non abitato. Però il VATTEL aveva avvisato che per avere la prescrizione come regola giuridica occorresse il consenso delle nazioni. La fine delle feudalità e degli Stati patrimoniali mutò le idee. Il PHILLIMORE notò che era quasi impossibile di precisare il tempo necessario alla prescrizione (2). Il DUDLEY FIELD (3) e il mio amico PASQUALE FIORE ne parlarono *de lege ferenda*; però entrambi la vorrebbero applicata a terre esistenti tra due Stati, e vorrebbero un possesso NOTORIO, NON INTERROTTO, NON EQUIVOCO. Che hanno da vedere tali progetti ed opinioni con la disputa per la rettificazione di un confine tra due Stati, che debbono decidere della variazione di sovranità di piccole terre?

e) Nessuno può ignorare che lo stato di guerra impedisce la prescrizione nelle relazioni di giure civile e commerciale: onde si volle per analogia applicare la regola alla guerra internazionale che interrompe il corso del tempo che si voglia stimare idoneo alla prescrizione (4). E guerre vi furono tra la Colombia e il Perù, tra questo Stato e l'Equatore.

(1) RICCARDO PIERANTONI, *Le Traité de Berlin de 1885 et l'Etat Indépendant du Congo*. Traduction française 1901, Arthur Rousseau, Editeur. Chap. VI. *Déclaration relative aux conditions essentielles à remplir pour que les nouvelles occupations sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives.*

(2) Vol. I, p. 272, *International Law, Prescription.*

(3) Tradussi la sua opera, che fu un progetto di Codice Universale, sin dall'anno 1874.

(4) FIORE., art. 212; DUDLEY FIELD, art. 933.

Nessuno dei casi innanzi esposti può essere invocato dal Perù. Quello Stato e l'Equatore furono sulle prime terre di colonizzazione. Quando si emanciparono e si composero a Stati indipendenti avevano nei termini della loro sovranità razze indigene e straniere che tuttora vi esistono. Come può il Perù parlare di legittima occupazione? Come può dire che il suo possesso sia fondato sopra un titolo, se costanti furono le proteste, i reclami fatti dall'Equatore; se la Colombia e gli altri Stati combatterono guerre di rivendicazione; se i trattati di pace seguirono a rassicurare i domini? Se in fine si stipulò che un Arbitro Augusto debba decidere la controversia, come si può parlare di prescrizione?

XII.

Con sorpresa leggo nello stesso § 139 della *Memoria* del signor Vasquez che la difesa del Perù afferma che i due Stati avevano accettato quello che emanava, come lo diceva l'articolo 6, dal Trattato del 1860, cioè, l'UTI POSSIDETIS riconosciuto dall'art. 5 del Trattato del 22 settembre 1829. Pare che per dare valore a questo punto di difesa il difensore del Perù abbia vantata la regola dell'*uti possidetis* dicendola praticata dall'America del Nord in controversie di confini.

a) Per quanto io mi dia cura di fare un assiduo e diligente studio del diritto americano, non riesco a comprendere l'allegazione peruviana, perchè non è lecito confondere il diritto civile e federale col diritto pubblico internazionale. Cito il DIZIONARIO LEGALE di Giovanni Bouvier (1), che alla voce « *Boundary* » distingue le frontiere naturali dalle artificiali, le terrestri dalle fluviali e marittime, espone il diritto privato e sostiene che non si debbano molestare i confini asse-

(1) *A Law Dictionary adapted to the Constitution and Laws of the United States of America.*

gnati con mutuo consenso dopo ventun'anni (*When a boundary fixed and by mutual consent has been permitted to stand for twenty-one years it cannot afterwards be disturbed*). Questa è regola di diritto civile.

b) Lo stesso autore insegna che le Corti *di equità* negli Stati Uniti sono competenti a giudicare le controversie di confini talchè cita la giurisprudenza, la quale riconosce che la occupazione durata tanto tempo crea un diritto indiscutibile quando i confini furono fissati e mantenuti con segni visibili. Qui siamo tuttora sullo stretto diritto di proprietà privata, ch'è sottomesso al potere giudiziario dell'Unione Americana.

c) Il *Nazionale Digest* dell'ABBOTT (1) di tre grossi volumi riferisce le decisioni della Suprema Corte degli Stati Uniti; quelle delle Corti di circuito e distretto e le decisioni delle altre Corti, ecc., ecc. Ma alla stessa voce « *Boundaries* » espone le regole di diritto internazionale e alla voce « *Adverse possession* », espone il diritto civile interno. Nel primo capitolo espone che tra gli Stati particolari, che compongono l'Unione federale, è competente a risolvere le controversie di confine la Corte Suprema degli Stati Uniti, e cita i giudicati tra il Kentucky e il Tennessee, tra il Massachusetts e Rhode Island, tra il Missouri e Jowa, esponendo benanche le regole della procedura. Che cosa hanno da vedere l'uno e l'altro diritto in una controversia internazionale e non di diritto civile, e tra due Stati, che non sono sottoposti all'Unione federale? L' *Uti possidetis* protegge i confini già posti e per lungo tempo rispettati. Senza perdere altro tempo debbo affermare che se si potessero trasferire i principi del diritto americano federale alla società delle nazioni e considerare il Perù e l'Equatore come Stati di una federazione, la difesa del Perù non troverebbe ragioni per giustificare la sua pretesa, perchè,

(1) *A Digest of the reports of the United States from the Organisation of the Government of the year 1864.*

per non dire altro, la Corte Suprema si dichiara sempre incompetente quando le controversie sono politiche (1). Stranissima è la confusione fatta tra il diritto civile e l'internazionale e tra il diritto federale, ch'è di carattere pubblico interno, e la controversia tra due Stati pienamente indipendenti.

XIII.

Voglio infine aggiungere che dall'Arbitro si vorrebbe cosa che io stimo impossibile. L'occupazione napoleonica nella Spagna fu la occasione propizia per le colonie spagnuole ad insorgere. Non voglio ripetere la storia delle colonie spagnuole, le condizioni politiche e amministrative dei Vice-Reami. Come si può volere che l'Augusto Sovrano dopo un secolo e più ritracci gli incerti, confusi confini dei Vice-Reami? Chi non è povero di studi geografici sa bene che la debolezza della popolazione, la mancanza della febbrile attività nella navigazione e nel commercio, le vicende politiche, le frequenti guerre, che agitarono per quasi mezzo secolo le antiche colonie spagnuole, impedirono gli studi geografici e topografici, i lavori di triangolazione e di rilievo del terreno. Fa pena di leggere che tanto erano ignote e inesplorate le terre, che vollero disputarsi le genti colà discese dall'incivilimento europeo, che la *Guida dei Forestieri* fu prodotta come un documento di valore. E voglio ricordare che un ingegnere, italiano per nascita, francese per educazione e per vita militare, Agostino Codazzi, spinto dagli avvenimenti del 1815 a cercare l'America e a vivere nella Nuova Granada, patria

(1) Qui posso notare che il Dudley-Field e il collega Fiore trascrissero nei loro progetti le regole del diritto privato americano. Grande analogia si rinviene fra gli articoli del Fiore e la dottrina americana. Però il Dudley-Field sognava un Codice universale.

di adozione, rilevò una parte della Nuova Granada e del Venezuela. Villavicencio nel 1858 compose la grande carta in unico foglio della Repubblica dell'Equatore.

Conclusione.

Qui ponendo termine a questa mia Consultazione penso di riassumere brevemente il mio voto.

1. Ho svolte dottrine certissime di diritto internazionale, applicandole ai fatti; onde mi sono convinto che il Perù non solamente non abbia ragioni a sostegno delle sue domande, ma che invece storia e diritto assolutamente le respingono.

2. Non si può negare che il Trattato del 22 settembre 1829, trattato di pace, che pose fine alla guerra, riaffermò il diritto della Colombia alla sovranità delle provincie usurpate dal Perù.

3. Che il Protocollo dell'11 agosto 1830 fu la correttissima applicazione del Trattato di pace, del mandato di esecuzione, conferito ai due Governi quante volte avessero voluto comporre amichevolmente il dissidio.

4. Che detto Protocollo lasciò sussistere la questione di ristretta soltanto a decidersi: se da Chinchipe o da Huanca-bamba si dovesse precisare la linea della frontiera complementare.

5. Che tale obbligo toccando un territorio, il quale andò sotto la sovranità dell'Equatore, passò dalla Colombia al medesimo per l'effetto di annessione o di cessione che dir si voglia.

6. Che non esiste prescrizione, la quale possa legittimare l'invocato possesso, perchè fra tutte le ragioni dedotte a negare un legittimo possesso stanno fatti numerosi. L'uso delle armi, i negoziati diplomatici e la ricerca di un arbitro

ebbero per unico scopo la divisione delle terre indicate al fine di avere una linea di frontiera precisa e sicura.

7. Che il solo e vero obbietto dell'Arbitrato è riposto nell'articolo V del Trattato del 22 settembre 1829 e nel Protocollo del'11 agosto 1830, per le quali stipulazioni la sentenza deciderà la rimanente linea di frontiera da segnarsi.

8. Dichiaro di fare piena adesione al parere del mio valoroso collega il Marchese de Olivart.

Io mi auguro che alla fine i due popoli, i cui antenati ricomposero due volte la pace, sentiranno il vantaggio di avere invocato l'Arbitrato come modo proprio di conciliazione fra due nazioni vicine e unite per vincoli di sangue, che nell'ordine, nella libertà e nel lavoro sapranno svolgere le grandi ricchezze, delle quali sono abbondanti le loro terre. Con questo voto mi sottoscrivo.

Roma, 18 aprile 1906

AUGUSTO PIERANTONI

Senatore del Regno,

Uno dei fondatori ed ex-Presidente dell'Istituto di Diritto internazionale, Professore di Diritto internazionale nella R. Università di Roma, Professore onorario delle Università di Oxford e di Edimburgo, Gran Croce dell'Ordine della Corona d'Italia, Grande Ufficiale dell'Ordine di Carlo III, ecc.

ERRATAS

Página 11.—Línea octava, dice: «Il detto Protocollo»; léase: «Questa *Cédula*».

Página 27.—Línea octava, dice: «Riva sinistra»; léase: «Riva destra».

Página 31.—Línea tercera, dice: «Chinchipec-Mara»; léase: «Chinchipec
Marañón».

Ibid.—Línea decimacuarta, dice: «Il generale era un capo di partito»; léase: «Il generale Franco, equatoriano, era un capo, etc.»

