

# L'ACCORDO FRA L'ITALIA E LA SPAGNA PER LA COOPERAZIONE FRA I RISPET- TIVI SERVIZI DI ASSISTENZA E TUTELA DEGLI EMIGRANTI DURANTE IL VIAGGIO

---

1. Lo sviluppo della legislazione interna dei vari paesi in materia di emigrazione transoceanica ha portato ad accrescere sempre più le misure dirette a tutelare, dal punto di vista igienico-sanitario ed economico-morale, gli emigranti durante il viaggio. La legislazione italiana in questo campo ha segnato la via ed è stata largamente seguita. Vari altri Stati, sull'esempio della legislazione italiana, hanno sottratto il trasporto degli emigranti al diritto comune per farne oggetto di una regolamentazione giuridica speciale, nella quale è fatto un posto cospicuo all'intervento dell'autorità pubblica, che si manifesta in forme svariate, per la tutela degli emigranti nei loro rapporti con le compagnie di trasporto. Le principali caratteristiche comuni di codeste legislazioni speciali sul trasporto degli emigranti sono le seguenti: *a)* sottoposizione del trasporto transoceanico degli emigranti ad una speciale autorizzazione amministrativa, condizionata a determinati requisiti delle navi; *b)* configurazione del contratto di trasporto transoceanico degli emigranti come un contratto speciale, la cui disciplina è informata al principio di una particolare protezione dell'emigrante verso il vettore; *c)* prescrizione di determinate condizioni di trattamento degli emigranti a bordo, specialmente nei riguardi igienico-sanitari; *d)* istituzione di speciali organi di controllo per la tutela e l'assistenza degli emigranti. Il crescente rigore delle legislazioni dei paesi d'immigrazione nel disciplinare l'ammissione degli immigranti ha naturalmente contribuito in misura notevole, insieme con altri motivi, a spingere i paesi di emigrazione ad

accentuare l'indirizzo di tale legislazione speciale, sviluppando particolarmente i servizi di controllo sul trasporto degli emigranti allo scopo di diminuire i casi di reiezione.

2. Il formarsi di legislazioni speciali sul trasporto degli emigranti, caratterizzate da una accentuata ingerenza dell'autorità pubblica, ha fatalmente portato ad alcuni inconvenienti, che sono la diretta conseguenza di quella situazione di reciproca indipendenza in cui, secondo l'attuale assetto della società internazionale, si trovano, l'uno rispetto all'altro, gli ordinamenti giuridici dei vari Stati. Ogni legislazione nazionale opera da sè, ignorando le altre. Si intendono subito le conseguenze che ne derivano nei riguardi del commercio internazionale. Se un piroscafo destinato ad esercitare il traffico del trasporto degli emigranti, si propone di imbarcare emigranti successivamente in porti dei paesi *A, B, C*, che sono sulla sua rotta, deve sottostare per il trasporto degli emigranti alle leggi speciali ed ai controlli amministrativi di ciascuno di tali paesi. L'autonomia reciproca dei vari ordinamenti, ciascuno dei quali intende provvedere da sè ad esigenze che invece sono sostanzialmente comuni, porta, così, molto frequentemente a inutili duplicazioni di provvedimenti e di attività amministrative. Tale concorso non coordinato di legislazioni e specialmente di funzioni amministrative, mentre ha, in definitiva, il risultato sicuro di accrescere il costo del trasporto a carico degli emigranti, può, d'altra parte, dar luogo ad inconvenienti di vario genere.

3. La Conferenza internazionale dell'emigrazione e dell'immigrazione tenutasi a Roma nel 1924 esaminò la questione derivante da tale situazione di cose, studiando in particolare la possibilità di eliminare gli inconvenienti della pluralità di ispettori a bordo di una nave trasportante emigranti di diversi paesi. In seguito ad una relazione presentata dalla delegazione italiana e dopo un'ampia e spesso vivace discussione, la Conferenza di Roma adottò una risoluzione nella quale si raccomandano alcuni criteri per evitare la moltiplicazione dei controlli a bordo. Il voto della Conferenza di Roma determinò il Consiglio di amministrazione dell'Ufficio internazionale del lavoro a mettere la questione della « semplificazione delle ispezioni degli emigranti a bordo » all'ordine del giorno dell'8<sup>a</sup> sessione della Conferenza

internazionale del Lavoro. Mentre la questione viene, così, almeno per alcuni aspetti praticamente più urgenti, messa allo studio sul terreno internazionale, l'Accordo fra l'Italia e la Spagna, firmato a Roma il 25 novembre 1925, si presenta come una prima ed interessante realizzazione di questo movimento inteso a stabilire una coordinazione internazionale in materia di tutela ed assistenza degli emigranti durante il viaggio.

4. La stipulazione dell'accordo fra l'Italia e la Spagna è stata facilitata da una disposizione della legge spagnuola sull'emigrazione, nella quale sono state recentemente introdotte notevoli innovazioni che si sono ispirate in larga misura ai voti della Conferenza di Roma. Secondo la disposizione a cui si accenna è espressamente prevista la possibilità di stipulare « con i paesi aventi interessi emigratori simili a quelli della Spagna delle convenzioni od accordi di cooperazione o di mutua assistenza per la protezione e l'assistenza dei loro rispettivi emigranti in modo che sui piroscafi, che li trasportano ai paesi di destinazione, gli emigranti possano trovare, in mancanza di funzionari od organi di protezione del loro paese, l'assistenza e la protezione di funzionari del paese coi quali sono conchiusi gli accordi di cooperazione » (T. U. della legge spagnuola sull'emigrazione (20 dicembre 1924) art. 61). Fu in seguito a questa notevole disposizione, evidentemente suggerita dal voto della Conferenza di Roma, che il Governo italiano propose al Governo spagnuolo di concludere un « accordo di cooperazione », di cui il Commissariato generale dell'emigrazione elaborava il progetto.

5. L'accordo stabilisce, anzitutto, il seguente principio generale (art. 1°):

« Ciascuno dei due Governi s'impegna di assicurare che sui piroscafi della propria bandiera, autorizzati al trasporto degli emigranti secondo la propria legislazione, sia prestata agli emigranti o rimpatrianti dell'altro paese, che viaggiano su di essi, la stessa protezione ed assistenza di cui godono gli emigranti nazionali ».

Questa disposizione non entra, ancora, nella parte caratteristica dell'accordo, ma evidentemente ne costituisce una premessa necessaria. Il principio della parità di trattamento degli emigranti dei due paesi in materia di assistenza e protezione a

bordo si applica in via generale, indipendentemente dal luogo in cui l'emigrante di una nazionalità si imbarca sui piroscafi battente la bandiera dell'altro Stato.

6. Le disposizioni, che per il loro contenuto caratterizzano l'Accordo e ne giustificano la qualifica di « accordo di cooperazione » sono quelle degli art. 2, 3, 4 e 5. Lo scopo, a cui tendono queste disposizioni, è di stabilire una coordinazione fra le legislazioni dei due Stati ed i relativi servizi amministrativi, in maniera da eliminare almeno in parte gli inconvenienti che derivano dal considerarsi reciprocamente estranei e, come tali, irrilevanti.

L'Accordo contempla le due ipotesi, che un piroscafo battente la bandiera di uno Stato, *a*) imbarchi emigranti in porti dell'altro Stato, oppure *b*) imbarchi rimpatrianti dell'altro Stato diretti a porti di questo Stato. Sono due ipotesi che si verificano praticamente, con una frequenza notevole specialmente per i piroscafi italiani che partendo da Genova possono imbarcare a Barcellona emigranti spagnuoli per le Americhe o partendo da un porto americano imbarcano con destinazione a porti della Spagna rimpatrianti spagnuoli. Secondo le norme comuni, è evidente che il piroscafo di un paese, che domanda di essere autorizzato a imbarcare emigranti nei porti di un altro paese od a trasportare dai paesi transoceanici rimpatrianti diretti a porti di un altro paese, deve sottostare, per ciò che concerne le condizioni del trasporto di tali emigranti o rimpatrianti, alle norme della legislazione del paese da cui ottiene tale autorizzazione. La circostanza, che tale piroscafo, trasportando nel medesimo tempo anche emigranti di altre nazionalità ed in particolare del paese, di cui batte la bandiera, sia già sottoposto all'osservanza delle norme della legislazione speciale dello Stato della bandiera per ciò che concerne l'assistenza e la protezione degli emigranti, è irrilevante e non esonera dall'osservanza delle norme a cui l'altro paese, con assoluta indipendenza, subordina l'autorizzazione ai piroscafi esteri di trasportare emigranti. L'Accordo, partendo da tale situazione di cose, limita le conseguenze che logicamente ne derivano attuando fra le due legislazioni una coordinazione che, in luogo della reciproca irrilevanza, presuppone un reciproco riconoscimento. Tale coordinazione

è realizzata dall'Accordo rispetto a due materie: a) assistenza sanitaria degli emigranti a bordo; b) protezione amministrativa degli emigranti durante il viaggio.

7. a. *Assistenza sanitaria degli emigranti a bordo* (art. 2). — La legislazione spagnuola, come quella italiana, contiene speciali disposizioni che fanno obbligo alle Compagnie di navigazione di provvedere, a loro spese, ad istituire a bordo, con personale adeguato, i servizi di assistenza sanitaria degli emigranti. Per intendere il motivo della disposizione dell'art. 2 dell'Accordo e conseguentemente apprezzarne il valore pratico nei riguardi dei piroscafi italiani che imbarcano emigranti spagnuoli nei porti della Spagna o rimpatrianti spagnoli diretti a porti della Spagna, è da tener presente che con le recenti riforme della legislazione spagnuola sull'emigrazione le norme relative all'assistenza sanitaria degli emigranti spagnuoli sui piroscafi stranieri autorizzati a trasportare emigranti sono state rese notevolmente rigorose. Il nuovo regolamento spagnuolo dell'emigrazione in conformità all'art. 51 della legge stabilisce a tale riguardo quanto segue (art. 131):

« Qualunque sia il numero degli emigranti o rimpatrianti spagnuoli imbarcati su piroscafi stranieri, questi avranno l'obbligo di avere a bordo un medico spagnuolo, un allievo interno, un'infermiera ed un infermiere, anch'essi spagnuoli, come aiutanti dei primi e ciò anche nel caso che il personale sanitario presente a bordo parli castigliano.

Le retribuzioni del medico o medici spagnuoli imbarcati per detto servizio saranno corrisposte direttamente dalle autorità di emigrazione e saranno a carico della compagnia cui appartiene il piroscafo.

Il personale sanitario spagnuolo, che in base a quanto prescrive il presente regolamento sia imbarcato su piroscafi stranieri, non potrà in nessun caso essere tenuto a prestare servizi diversi da quelli pei quali è stato imbarcato.

I medici spagnuoli che si imbarchino su piroscafi stranieri secondo dispone il presente articolo, dovranno appartenere al Corpo della Marina Mercantile, e solo nel caso che non sia disponibile un sanitario appartenente a detto corpo, si imbarcherà un altro medico spagnuolo dandone al tempo stesso comunicazione alla Direzione generale.

L'ammontare delle competenze del medico o dei medici spagnuoli, verrà fissata dalla Direzione generale e il trattamento a bordo dovrà essere corrispondente alla sua classe, in cabina eguale almeno a quelle assegnate al medico straniero in servizio sulla nave medesima.

Il medico spagnuolo a bordo avrà la direzione del servizio sanitario in

quanto riguarda gli emigranti spagnuoli, ed avrà perciò a sua disposizione prodotti medicinali, apparecchi ed utensili di chirurgia e il materiale e personale d'infermeria necessaria all'adempimento della sua funzione ».

L'onere, che deriva dall'obbligo imposto alle compagnie estere di osservare tali disposizioni, è evidente, tanto più se si consideri che il regolamento impone di avere a bordo il personale sanitario da esso indicato, qualunque sia il numero degli emigranti spagnuoli imbarcati. Si comprende come, in seguito a tali disposizioni, le compagnie italiane di navigazione si siano trovate a dover rinunciare al traffico emigratorio spagnuolo. Ora l'Accordo stabilisce a beneficio dei piroscafi italiani, che trasportano emigranti spagnoli, un regime che tempera la rigidità e l'onerosità di quelle disposizioni. L'art. 2 dell'accordo stabilisce :

« I piroscafi italiani autorizzati al trasporto degli emigranti secondo le leggi italiane e secondo le leggi spagnuole, quando imbarchino in numero non superiore a cinquanta emigranti spagnuoli in porti della Spagna o rimpatrianti spagnuoli diretti a porti della Spagna, saranno dispensati dall'obbligo di avere a bordo un medico spagnuolo e personale sanitario ausiliario spagnuolo per l'assistenza di tali emigranti o rimpatrianti, purchè abbiano il personale italiano della categoria corrispondente nel numero richiesto dalla legislazione spagnuola ed a condizione che su di essi sia imbarcato un interprete per la lingua spagnuola.

Le stesse disposizioni, *mutatis mutandis*, si applicano reciprocamente per i piroscafi spagnuoli ».

La coordinazione fra le due legislazioni, operata da questa disposizione dell'Accordo, consiste in ciò, che, sotto determinate condizioni, il servizio di assistenza sanitaria, che è curato a bordo dei piroscafi italiani dal personale sanitario italiano in conformità alle leggi italiane, è riconosciuto nei riguardi dell'ordinamento spagnuolo come idoneo e sufficiente a garantire l'assistenza sanitaria anche degli emigranti spagnuoli, per cui sotto il presupposto di tale equivalenza, l'obbligo che normalmente è imposto ai piroscafi stranieri di imbarcare il personale sanitario spagnuolo, si ha come adempiuto. Tale coordinazione, a cui sta a fondamento un concetto di equivalenza, non è però stabilita dall'accordo fino al punto, che un piroscafo di uno dei due paesi, per il solo fatto di essere autorizzato a trasportare emigranti secondo le leggi del paese della bandiera e di avere

quindi a bordo il servizio di assistenza sanitaria degli emigranti quale è prescritto da tali leggi, sia in ogni caso esonerato dall'obbligo di provvedere ad organizzare il servizio di assistenza sanitaria degli emigranti dell'altro paese, imbarcati in o per porti di questo paese, secondo le norme della relativa legislazione. L'accordo è fondato sul principio di equivalenza, ma tale equivalenza è concretamente riconosciuta in maniera limitata. L'esonero dall'obbligo di imbarcare il personale sanitario spagnolo secondo le disposizioni dell'art. 131 del regolamento spagnolo è ammesso per i piroscafi italiani, autorizzati al trasporto degli emigranti secondo le leggi italiane e secondo le leggi spagnole, nei limiti e sotto le condizioni seguenti :

*a)* che gli emigranti spagnoli imbarcati in porti della Spagna od i rimpatrianti spagnoli diretti a porti della Spagna non superino il numero di 50. — Il criterio di subordinare l'esonero alla condizione che gli emigranti non superino un determinato numero è manifestamente ragionevole. Le considerazioni di opportunità pratica, da cui è motivato tale esonero, non possono avere un valore decisivo se non quando il numero degli emigranti, che si imbarcano sul piroscafo straniero, non è elevato sia in senso assoluto sia relativamente al numero totale degli emigranti imbarcati sullo stesso piroscafo. L'Accordo ha fissato a tale effetto il numero di 50. La considerazione della novità dell'Accordo ha probabilmente influito nel senso di tener basso questo numero. Ma l'esperienza dell'accordo se, come è da ritenersi, riuscirà favorevole, potrà portare a riconoscere l'opportunità di elevarlo.

*b)* che il personale sanitario italiano imbarcato sul piroscafo italiano corrisponda sia per qualità sia per numero alle prescrizioni della legislazione spagnuola. — Le qualità ed il numero del personale sanitario, che i piroscafi stranieri devono avere a bordo secondo la legislazione spagnuola in vigore, sono determinati nell'art. 131 del regolamento 20 dicembre 1924.

*c)* che sul piroscafo italiano sia imbarcato un interprete per la lingua spagnuola. — Questa condizione può ritenersi soddisfatta se fra il personale di bordo vi è una persona che in ogni occorrenza sia in grado di servire come interprete per la lingua spagnuola.

In conseguenza dell'accordo fra i due Stati, le compagnie di navigazione italiane, i cui piroscafi sono autorizzati al trasporto di emigranti secondo le leggi italiane e secondo le leggi spagnuole, avranno, rispetto all'ordinamento giuridico spagnuolo, il diritto di essere esonerate dall'adempimento dell'obbligo di avere a bordo dei piroscafi il medico spagnuolo ed il personale sanitario spagnuolo, quando concorrano le condizioni indicate nell'Accordo.

È da avvertire che la disposizione dell'art. 2 dell'Accordo concerne esclusivamente « i piroscafi italiani autorizzati al trasporto degli emigranti secondo le leggi italiane » e pertanto non riguarda i piroscafi stranieri autorizzati al traffico emigratorio in Italia nè i piroscafi italiani che non siano muniti di patente di vettore o di licenza consolare per il trasporto di emigranti. È evidente che i due Stati stipulando tale Accordo non potevano avere riguardo che ai piroscafi della rispettiva bandiera. Ne risulta che l'accordo viene ad assicurare ai piroscafi italiani, autorizzati al trasporto di emigranti, una condizione di favore, economicamente rilevante, rispetto ai piroscafi di altri paesi che concorrono con essi al traffico emigratorio della Spagna. Lo sviluppo della legislazione italiana sui servizi dell'emigrazione, che ha reso possibile l'accordo con la Spagna, ha in tal modo guadagnato alla marina italiana una situazione di favore in un mercato estero.

8. b. *Protezione amministrativa degli emigranti durante il viaggio.* — La legislazione speciale sull'emigrazione, sia in Italia che nella Spagna, non si limita a tutelare il trasporto degli emigranti transoceanici con norme generali che fissano il trattamento che le compagnie di navigazione devono fare agli emigranti a bordo, ma, allo scopo di garantire l'effettiva osservanza di tali norme, organizza un'attività statale di polizia amministrativa, esplicita durante il viaggio da speciali organi, che sono il Regio Commissario in Italia e l'Ispettore di emigrazione viaggiante in Spagna. L'indipendenza reciproca delle due legislazioni lascia subito comprendere le conseguenze che necessariamente essa importa. Il fatto che su un piroscafo italiano, che faccia scalo a Barcellona per imbarcare emigranti, sia già imbarcato il Regio Commissario italiano come organo specifico per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e tutela degli emigranti,

è giuridicamente irrilevante rispetto allo Stato spagnolo, il quale in base al rapporto che si costituisce con la compagnia italiana per effetto della autorizzazione ad essa data di imbarcare emigranti spagnuoli in o per porti della Spagna, ha la facoltà di imbarcare un proprio ispettore dell'emigrazione per tutelare gli emigranti spagnuoli in conformità alle leggi ed ai regolamenti spagnuoli. L'Accordo, partendo dalla considerazione della similarità delle funzioni che sono esplicate dal Regio Commissario italiano e dall'Ispettore dell'emigrazione spagnolo, ha stabilito la possibilità di una cooperazione amministrativa, che senza diminuire l'efficacia della protezione degli emigranti risponde ad un evidente criterio di economia e di semplificazione. L'art. 3 dell'Accordo stabilisce quanto segue :

« Il Regio Commissario italiano imbarcato su un piroscafo italiano in servizio di emigrazione e l'Ispettore od il medico spagnolo con funzioni di Ispettore di emigrazione viaggiante, imbarcati su un piroscafo spagnolo in servizio di emigrazione, eserciteranno nei riguardi degli emigranti o rimpatrianti dell'altra nazionalità imbarcati sullo stesso piroscafo nelle condizioni previste dall'art. 2, le funzioni di vigilanza e di tutela oltre che in conformità dall'art. 1 anche nel senso di controllare che a tali emigranti o rimpatrianti siano fatte le condizioni di trattamento a cui essi abbiano diritto in base al contratto di trasporto ed alle leggi e regolamenti del loro paese e presenteranno alle Autorità competenti dell'altro Paese una relazione informativa sulle condizioni di viaggio degli stessi emigranti o rimpatrianti secondo le norme che saranno stabilite di comune accordo fra il Commissariato Generale Italiano dell'emigrazione e la Direzione Generale Spagnuola dell'immigrazione ».

Con questo articolo l'accordo italo-spagnuolo attua nel campo dell'ispezione degli emigranti durante il viaggio una idea che non è nuova nel diritto internazionale amministrativo, il quale registra con sempre maggiore frequenza gli accordi che creano fra due o più Stati una collaborazione amministrativa nel senso che determinati organi di uno Stato, in determinati casi, compiano funzioni amministrative nell'interesse di un altro Stato.

In base all'articolo 3 dell'Accordo, lo Stato italiano si è obbligato verso la Spagna a far esercitare dal Regio Commissario imbarcato su un piroscafo italiano in servizio di emigrazione, sul quale abbiano preso imbarco emigranti spagnuoli in porti della Spagna o rimpatrianti spagnuoli diretti a porti della

Spagna, le seguenti funzioni nei riguardi di tali emigranti o rimpatrianti spagnuoli :

- a) proteggerli ed assisterli come i nazionali ;
- b) controllare che ad essi siano fatte le condizioni di trattamento a cui essi abbiano diritto in base al contratto di trasporto ed alle leggi ed ai regolamenti spagnuoli ;
- c) redigere e presentare alle autorità competenti spagnuole una relazione informativa sulle loro condizioni di viaggio secondo le norme che saranno stabilite di comune accordo fra il Commissariato generale italiano dell'emigrazione e la Direzione generale spagnuola dell'emigrazione.

L'art. 3, anzitutto, in quanto stabilisce che il Regio Commissario dovrà proteggere ed assistere gli emigranti e rimpatrianti spagnuoli come gli italiani, dichiara in maniera espressa che, secondo il principio generale della parità di trattamento coi nazionali stabilito nell'art. 1º, la funzione di protezione e tutela esercitata dal Regio Commissario si esplicherà anche a beneficio degli emigranti spagnuoli imbarcati in porti della Spagna e dei rimpatrianti spagnuoli che si imbarcano in un porto transoceanico su un piroscafo italiano e sono diretti a porti della Spagna. Per questa parte, l'art. 3 dell'Accordo non è dal punto di vista internazionale che una specificazione del principio generale dell'art. 1, ma dal punto di vista dell'ordinamento giuridico interno italiano esso importa un'estensione della funzione del Regio Commissario nei riguardi di emigranti stranieri, per i quali pur viaggiando su un piroscafo di bandiera italiana non sarebbe applicabile la legge italiana sull'emigrazione, in quanto non hanno preso imbarco in porti italiani o sono rimpatrianti diretti a porti non italiani.

La parte più tipicamente caratteristica ed ardua dello Accordo è da vedersi nelle altre funzioni che secondo l'art. 3 il Regio Commissario italiano dovrà esercitare nei riguardi della protezione degli emigranti o rimpatrianti spagnuoli, e cioè in quelle di controllare che ad essi siano fatte le condizioni di trattamento a cui abbiano diritto in base al contratto di trasporto ed alle leggi e regolamenti spagnuoli e di presentare una relazione alle Autorità spagnuole competenti.

Con queste disposizioni, si crea, dal punto di vista interna-

zionale, una cooperazione amministrativa tra i due Stati, per cui lo Stato italiano eserciterà per mezzo di un suo organo una attività di polizia amministrativa nell'interesse dello Stato spagnolo per garantire l'osservanza di norma giuridiche spagnole. Il Regio Commissario italiano eserciterà delle funzioni che rientrano fra quelle proprie dell'Ispettore spagnolo della emigrazione. In altri termini, praticamente parlando, il Regio Commissario italiano sostituirà, nei riguardi degli emigranti o rimpatrianti spagnoli, l'ispettore spagnolo.

Dal punto di vista dell'ordinamento giuridico interno italiano, poi, l'art. 3 dell'Accordo importa, per questa parte, una estensione ulteriore delle funzioni del R. Commissario, ma notevolmente diversa da quella prima rilevata, in quanto esso eserciterà un'attività di polizia amministrativa per la quale dovrà aver riguardo a norme della legislazione spagnola. È appena il caso di rilevare che il R. Commissario italiano, in quanto controlla se la compagnia di navigazione fa agli emigranti spagnoli il trattamento che ad essi è dovuto secondo le leggi spagnole, non cessa di essere un organo dello Stato italiano, che compie una attività di polizia amministrativa italiana. La singolarità della situazione consiste in ciò che, in tal caso, la funzione amministrativa che il R. Commissario italiano esercita come organo amministrativo italiano è esplicata nell'interesse di uno Stato estero, verso il quale lo Stato italiano si è obbligato ad esercitarla per mezzo di un suo organo. D'altra parte, rispetto all'ordinamento giuridico spagnolo, per quanto l'attività del R. Commissario italiano resti attività di un organo straniero, alcuni atti di esso nell'esercizio della funzione di protezione specifica degli emigranti spagnoli (es. un verbale che raccolga il reclamo di un emigrante od accerti una contravvenzione della Compagnia alle norme della legge spagnola) potranno essere giuridicamente rilevanti come se fossero stati compiuti dall'Ispettore spagnolo.

9. L'art. 3 dell'Accordo da un lato non obbliga lo Stato italiano ad imbarcare un Regio Commissario su ogni piroscafo italiano in servizio di emigrazione che imbarchi emigranti spagnoli in o per porti della Spagna e, dell'altra, non obbliga la Spagna ad astenersi dall'imbarcare un Ispettore spagnolo dell'emigrazione su un piroscafo italiano, che imbarchi emigranti

spagnuoli in o per porti della Spagna quando su di esso già vi sia il R. Commissario italiano, e reciprocamente. L'Accordo ha inteso di organizzare una mutua cooperazione fra i due Stati per la protezione dei rispettivi emigranti che viaggiano su uno stesso piroscafo, ma non ha dato a tale cooperazione un carattere obbligatorio nel senso di stabilire che la funzione di ispezione degli emigranti a bordo sia esercitata in via esclusiva da organi dello Stato a cui il piroscafo appartiene. L'accordo italo-spagnuolo resta nei limiti del tipo di convenzione previsto dall'art. 61 della legge spagnuola, cioè un accordo in virtù del quale « sui piroscafi che li trasportano ai paesi di destinazione gli emigranti possono trovare in mancanza di funzionari od organi di protezione del loro paese, la assistenza e la protezione di funzionari del paese coi quali l'accordo è concluso ». Ciascuno dei due Stati mantiene la facoltà di far imbarcare i propri funzionari di emigrazione sui piroscafi dell'altro, quando secondo il diritto internazionale e le leggi interne concorrono le condizioni necessarie. Si comprende, però, che lo spirito e le ragioni pratiche dell'accordo si attendono, che ciascuno dei due Governi non faccia di tale facoltà un uso troppo frequente, il quale toglierebbe ogni valore pratico all'accordo. Nella direzione di tali criteri, ed in conformità allo spirito informatore dell'Accordo, l'art. 4<sup>o</sup>, mentre implicitamente riconosce la facoltà di cui è parola, pone un limite che è così formulato :

« Quando in un piroscafo italiano autorizzato a trasportare emigranti spagnuoli in conformità alle legislazioni spagnuole venisse imbarcato un Ispettore dell'emigrazione spagnuolo, è inteso che tale Ispettore non eserciterà durante il viaggio funzioni che possano costituire un'ingerenza in quelle devolute dalle leggi e dai regolamenti italiani al R. Commissario italiano che fu imbarcato sullo stesso piroscafo ».

Con questa disposizione la contemporanea presenza a bordo del R. Commissario italiano e dell'Ispettore spagnuolo è ammessa, ma nel medesimo tempo regolata in modo da escludere gli inconvenienti di possibili conflitti di attribuzioni.

10. Il Commissariato generale dell'emigrazione in Italia e la Direzione generale dell'emigrazione in Spagna sono i due organi centrali a cui fanno capo nei due paesi i servizi ammini-

strativi che formano oggetto della cooperazione stabilita dall'Accordo. Opportunamente, perciò, nell'Accordo è conferita a tali due organi la qualità di organi dei due Stati per le relazioni relative all'esecuzione delle disposizioni da esso poste. In tale qualità il Commissariato generale italiano dell'emigrazione e la Direzione generale spagnuola dell'emigrazione potranno corrispondere fra loro direttamente e saranno competenti a determinare, d'accordo, le norme necessarie per l'esecuzione dello Accordo (art. 5). In conformità di questa procedura già l'art. 3 espressamente deferisce all'accordo fra tali due organi tecnici la determinazione delle modalità, secondo le quali dovrà essere fatta la relazione informativa da presentarsi dal R. Commissario italiano e dall'Ispettore spagnolo alle autorità competenti dell'altro Stato nei casi previsti di tale articolo.

11. L'Accordo, come si è rilevato, crea nei due Stati alcuni obblighi per i quali si rende necessario un adattamento dei rispettivi ordinamenti interni alle sue norme. Nei riguardi dell'ordinamento italiano, le norme interne di adattamento che l'Accordo esige restano però in una sfera di materia per la quale non si richiede un provvedimento di carattere legislativo. L'Accordo, che nei rapporti fra i due Stati è entrato in vigore immediatamente non essendo soggetto a ratifica, è stato reso esecutivo in Italia con R. decreto 27 dicembre 1925 N. 2487 (*G. U.* 27 gennaio 1926, n. 21).