

圣哥达之争与条约公投

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

该公约引发了第一次世界大战前那段时期最强烈的民众抗议运动之一。其批评者——主要在法语区瑞士——认为，这些运价优惠是为了三国同盟中两个大国的利益而对瑞士国家铁路主权的永久限制。一份由 116,000 名公民签署的请愿书要求联邦议会拒绝批准该公约。¹联邦委员会建议批准；经过多年辩论，联邦议会于 1913 年 4 月批准了该公约。由于当时国际条约不受全民公决约束，人民无法推翻这一决定。

这场争议产生了持久的宪法后果。沃州的一个委员会发起了一项人民倡议，要求对无限期或期限超过十五年的国际条约，在 30,000 名选民或八个州提出要求时，举行任择性全民公决。该倡议因战争而推迟，于 1921 年 1 月 30 日付诸表决，以 71.4% 的赞成票获得通过。只有乌里州和图尔高州予以否决，而日内瓦州的赞成率高达 98.7%。²条约全民公决制度——现规定于《联邦宪法》第 141 条第 1 款 d 项，并随着时间推移扩展至规定加入国际组织或包含重要立法性条款的条约——正是起源于戈特哈德公约。³此后关于瑞士与欧洲之间条约的每一次辩论，从 1992 年的欧洲经济区到双边协定，再到 2024 年和 2025 年与欧盟谈判达成的一揽子协议，都是在这样一套规则下进行的，而这套规则的最初版本正是对戈特哈德公约的回应。

1 二十世纪的公约

1909 年的公约不仅仅是一桩历史奇闻。第二次世界大战期间，瑞士援引该公约第 3 条（该条允许对某些货物运输加以限制），为其对德国和意大利之间过境运输施加的限制提供依据；而保持该线路对过境运输开放的一般义务，则左右了德国和意大利的运煤及货运列车经由戈特哈德线通行这一颇具争议的问题。⁴《瑞士历史辞典》指出，该条约至今仍然有效。⁵对于现代读者而言，它是投资法和基础设施法中一种常见模式的早期范例：为私营项目提供资金的国家会在其中获得一种权益，这种权益在原有结构终结后依然存续；而重新谈判这种权益则需要给予补偿，补偿往往采取监管让步的形式。

常见误解。1909 年戈特哈德铁路的国有化有时被视为组建瑞士联邦铁路过程中一个纯粹的国内步骤。实际上，它需要一项国际协定，因为德国和意大利主张它们的补贴使其对该线路享有权利。1909 年 10 月 13 日的戈特哈德公约以在瑞士整个过境运输网上给予运价优惠为代价，换取了两国的同意。对该公约的抗议得到了一份 116,000 人签名的请愿书的支持，直接促成了 1921 年对国际条约实行任择性全民公决制度的引入。

2 注释

1. HLS，词条“Gotthardvertrag”（同上），关于 116,000 人签名的请愿书。techno-science.net（同上），关于联邦委员会 1909 年 11 月 9 日的建议及 1913 年 4 月的批准；HLS，词条“Gotthardvertrag”（同上），关于 1913 年 4 月的批准。
2. Swissvotes，第 85 号表决简介（1921 年 1 月 30 日），<https://swissvotes.ch/vote/85.00/kurzbeschreibung-de.pdf>。
3. 1999 年 4 月 18 日《瑞士联邦宪法》，SR 101，第 141 条第 1 款 d 项，<https://www.droit-bilingue.ch/en-de/1/10/101-141-174.html>

（条约 “are of unlimited duration and may not be terminated”、 “provide for accession to an international organisation”或 “contain important legislative provisions or whose implementation requires the enactment of federal legislation”）。1921 年倡议与戈特哈德公约之间的关联见 HLS，词条 “Gotthardvertrag”（同上）。

4. HLS，词条 “Gotthardvertrag”（同上），关于第二次世界大战期间对第 3 条的援引。德意之间经戈特哈德线的煤炭过境问题由瑞士-第二次世界大战独立专家委员会（Bergier 委员会）研究。参见第 D.I 章。
5. HLS，词条 “Gotthardvertrag”（同上）。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本: cn.helveticaregister.com/lugano-the-gotthard-controversy-and-the-treaty-referendum