

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1359-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE VEDOVATO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati, nella seduta dell'8 novembre 1973
(V. Stampato n. 1199)*

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 12 novembre 1973*

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul diritto dei
trattati, con Annesso, adottata a Vienna il 23 maggio 1969

Comunicata alla Presidenza il 30 gennaio 1974

ONOREVOLI SENATORI.

1. — La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati costituisce la codificazione di un complesso di norme di formazione consuetudinaria attinenti ai singoli momenti della vita giuridica degli accordi internazionali. Tali momenti possono così indicarsi: il processo formativo degli accordi stessi, dall'istituzione del negoziato alla dichiarazione del definitivo consenso; l'entrata in vigore degli accordi medesimi; l'interpretazione dei trattati; la loro efficacia, avuto riguardo ai soggetti contraenti ed ai terzi, ed in funzione altresì dello spazio e del tempo; la dinamica dei trattati, intesa come possibilità di ricambio di essi; le crisi, di varia natura e portata, che possono aprirsi nella loro esistenza giuridica; e l'estinzione, infine, considerata nella pluralità delle sue cause e dei suoi effetti.

2. — La Convenzione di Vienna non si limita, peraltro, ad una semplice ricognizione e dichiarazione delle norme consuetudinarie già esistenti: essa è stata concepita in modo progressivo, secondo i precetti dello statuto delle Nazioni Unite (art. 16, par. 1, a) che pone tra i compiti dell'Assemblea generale quello di « incoraggiare lo sviluppo progressivo del diritto internazionale e la sua codificazione ».

3. — I punti, nei quali tale portata progressiva della codificazione è apparsa più manifesta, possono così indicarsi: il problema delle *riserve*, risolto nel senso che le riserve stesse sono possibili quando non siano espressamente vietate, e non risultino nettamente in contrasto con i fini stessi della Convenzione; il problema tecnico-giuridico dell'interpretazione, ai cui fini è stato assunto come criterio preminente quello del testo della norma, e soltanto come accessorio di altri criteri (quale quello dei lavori preparatori); la questione della clausola *rebus sic stantibus*, la cui portata è limitata rigorosamente, e la cui invocabilità è sottoposta a determinate procedure; la questione dello *jus cogens* e dello *jus cogens superveniens*, di quel com-

plesso cioè di norme essenziali alla vita internazionale, che non possono essere derogate neppure in virtù di accordi internazionali; il problema, infine, delle garanzie delle norme del diritto: le procedure, cioè — di carattere obbligatorio nella loro istituzione e, in certi casi, nella loro stessa decisione conclusiva — attraverso le quali possono essere risolte pacificamente le controversie attinenti alla interpretazione ed alla applicazione dei trattati medesimi.

4. — Di particolare interesse sono le norme della Convenzione di Vienna che attengono alla competenza alla stipulazione di trattati internazionali. È da rilevarsi al riguardo che tali norme risultano pienamente conformi ai precedenti costituzionali italiani.

Se, infatti, la Convenzione prevede diversi modi di manifestazione del consenso dello Stato — la sottoscrizione, lo scambio di note, la ratifica, l'accettazione, l'approvazione o l'adesione, ad ogni altro mezzo convenuto fra le parti — è evidente che la Convenzione stessa offre un'ampia scelta ai singoli Stati: nell'applicare le norme della Convenzione, gli Stati rimarranno vincolati alle loro norme interne, intese a disciplinare, nell'ambito del proprio ordinamento, le procedure e gli organi attraverso i quali il consenso dello Stato può essere formato.

5. — Per quanto concerne, più particolarmente l'articolo 80 della Costituzione, che stabilisce quali sono i trattati non suscettivi di essere ratificati se non previa autorizzazione parlamentare, è chiaro che l'accettazione da parte dell'Italia del sistema previsto dalla Convenzione di Vienna nulla può innovare. Anzi, la Convenzione conferma che la ratifica è uno dei mezzi classici per manifestare il consenso dello Stato ad essere legato da un trattato internazionale. È manifesto, quindi, che le autorità italiane, cui compete il potere di negoziare un trattato, essendo vincolate dalle norme interne italiane dovranno prevedere esplicitamente la cosiddetta riserva di ratifica in tutti i casi per i quali la stessa è prevista dalla Costituzione italiana.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6. — Fondata su di un « progetto di articoli » che era stato redatto dopo lungo studio dalla Commissione di diritto internazionale delle Nazioni Unite; elaborata dalla conferenza diplomatica svoltasi a Vienna, in duplice sessione, nel 1968 e nel 1969, alla cui presidenza fu eletto, per unanime voto, l'illustre giurista italiano, professor Roberto Ago; oggetto, nel suo travaglio formativo, di una intensa partecipazione della delegazione italiana, la Convenzione di Vienna costituisce un atto internazionale che adempie un'alta funzione: quella di dare la certezza delle norme scritte al settore più complesso ed impor-

tante dell'ordinamento della Comunità internazionale, adeguandolo, in tale materia, alle più moderne esigenze giuridiche delle relazioni tra gli Stati.

7. — Lo Stato italiano ha, pertanto, ogni interesse a divenire, mercè l'autorizzato deposito dello strumento di ratifica, partecipe della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969. La Convenzione stessa è quindi raccomandata ai suffragi del Senato della Repubblica.

VEDOVATO, *relatore*

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

12 dicembre 1973

La Commissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime su di esso parere favorevole al suo ulteriore corso, formulando peraltro la seguente osservazione. Premesso che, ai sensi degli articoli 80 e 87 della Costituzione debbono essere sottoposti a ratifica, con decreto del Presidente della Repubblica, su autorizzazione legislativa del Parlamento, i trattati indicati nell'articolo 80, il disegno di legge in esame, con cui si propone la ratifica della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, può far sorgere problemi in ordine alla osservanza del predetto articolo 80.

Infatti, è vero che l'articolo 46 del trattato ne esclude l'obbligatorietà se lo Stato abbia espresso il suo consenso in violazione di una « norma di importanza fondamentale del proprio diritto interno », cioè per esempio, in violazione del predetto articolo 80 della nostra Costituzione. Il medesimo articolo, però, richiede inoltre, perchè il trattato sia vincolante, che la violazione della norma di diritto interno sia manifesta, cioè (articolo 46, n. 2) richiede che « essa appaia obiettivamente evidente ad ogni Stato che si comporti, in mate-

ria, in base alla normale prassi ed in buona fede ».

Tale interpretazione dell'articolo 46 è confermata dall'articolo 12 della stessa Convenzione di Vienna, il quale prevede che « il consenso di uno Stato ad essere vincolato da un trattato viene espresso con la firma del rappresentante di tale Stato: a) quando il trattato (da approvare) prevede che la firma abbia tale effetto; b) quando sia stato accertato che gli Stati, che hanno partecipato ai negoziati, avendo convenuto che la firma avrebbe avuto tale effetto; c) o quando, eccetera ».

Allorchè, quindi, durante i negoziati il plenipotenziario conviene che basti la firma, il trattato vincola automaticamente lo Stato, per volontà del Governo, senza bisogno di ratifica parlamentare. Altrettanto accade se il trattato da approvare contenga una clausola secondo cui basti la firma per obbligare lo Stato firmatario (art. 12, citato, lettera a).

In questi termini l'adesione dell'Italia alla Convenzione di Vienna va intesa nel senso che l'interpretazione dell'articolo 46 della stessa non possa comportare violazione dell'articolo 80 della Costituzione.

BUCCINI, *estensore*

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare la Convenzione sul diritto dei trattati, con Annesso, adottata a Vienna il 23 maggio 1969.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alla Convenzione di cui all'articolo precedente a decorrere dalla sua entrata in vigore, in conformità dell'articolo 84 della Convenzione stessa.