

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VINCELLI, CALARCO, PACINI, GUSSO,
BAUSI e FRACASSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 APRILE 1981 *

Sostituzione del franco oro Poincaré, adottato dalla Convenzione di Varsavia del 1929 sulla disciplina del trasporto aereo internazionale e dal Protocollo di modifica dell'Aja del 28 settembre 1955, con i Diritti speciali di prelievo del Fondo monetario internazionale

ONOREVOLI SENATORI. — La Convenzione di Varsavia del 1929, sull'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, ratificata con legge 19 maggio 1932, n. 841, e il Protocollo dell'Aja del 1955 (che — in alcuni punti — emenda la surrichiamata Convenzione), ratificato con legge del 3 dicembre 1962, n. 1832, disciplinano — tra l'altro — i limiti di responsabilità del vettore aereo per danni a persone, cose o merci durante il trasporto, facendo riferimento (art. 22, n. 4, della Convenzione di Varsavia) al franco francese oro (franco Poincaré), non avente oggi corso legale. Tale valuta è definita dalla Convenzione stessa come l'equivalente di mg. 65,5 di oro fino al titolo di 900 millesimi; inoltre, in base all'articolo XI del Protocollo dell'Aja, il controvalore in valuta del luogo di liquidazione del danno dovrebbe essere calcolato in base al contenuto aureo del franco Poincaré. Sempre l'articolo 22 della Convenzione di Varsavia prevede la facoltà degli Stati di con-

vertire il franco Poincaré in valuta nazionale.

È noto che il riferimento all'oro nella normativa della Convenzione di Varsavia e del Protocollo dell'Aja aveva per finalità e *ratio* l'uniformizzazione dell'entità del risarcimento da corrispondere nei diversi Stati per danni a persone o cose occorsi durante un trasporto aereo internazionale.

Nel 1968, peraltro, il precario sistema dell'oro, accompagnato dallo squilibrio del sistema del dollaro, spinse gli Stati a sospendere tutti i pagamenti in oro delle banche centrali ufficiali al mercato libero, determinando così un doppio mercato: quello ufficiale per i pagamenti in oro fatti da e tra Governi, e quello del mercato libero. Inoltre, il prezzo dell'oro su quest'ultimo mercato ha subito delle notevoli oscillazioni dopo la sospensione della convertibilità del dollaro nel 1971 in seguito alla denuncia degli Accordi di Bretton Woods, che prevedevano la convertibilità in qualsiasi momen-

to da parte del Governo degli Stati Uniti tra il metallo oro e il dollaro USA.

Su tali presupposti, ed in mancanza, sia in Italia che in molti altri Stati, di una normativa ufficiale che trasformi il franco Poincaré in moneta nazionale, si è determinata una situazione di ampia disparità nel risarcimento conseguibile nei diversi Stati e una situazione di notevole incertezza del diritto per effetto del possibile alternativo riferimento — ai fini del risarcimento dei danni derivanti da un trasporto aereo internazionale — al prezzo dell'oro sul mercato ufficiale o invece a quello dello stesso metallo sul mercato libero (dove notoriamente l'oro ha oggi un costo molto più alto).

Va pure ricordato che nei rapporti tra Stati, al fine di aumentare l'oro ufficiale come riserva internazionale e stabilizzarne il prezzo, il Fondo Monetario Internazionale ha creato i Diritti speciali di prelievo, che servono a tutti gli scopi dell'oro.

Ciò premesso, è indubbio che, a partire dal 1968, non corrispondendo il prezzo dell'oro sul mercato libero a quello calcolato sulla base del cambio ufficiale, sono venute meno le circostanze di fatto che sono alla base dell'accordo degli Stati nella Convenzione del 1929 di assumere tale metallo come base di conto per il risarcimento dei danni subiti durante un trasporto aereo internazionale.

Si rende quindi necessario sul piano normativo sostituire una nuova valuta al franco Poincaré adottato dalla Convenzione di Varsavia e dal Protocollo dell'Aja.

Sotto il profilo del diritto internazionale, nessuna violazione di obblighi nei confronti degli altri Stati potrà essere addebitata allo Stato italiano qualora esso adotti una nuova unità di pagamento al posto del franco Poincaré: infatti, in applicazione del principio generale della clausola *rebus sic stantibus*, ammesso dalla quasi totalità della dottrina e ordinariamente applicato nella prassi tra gli Stati, nonchè oggi riconosciuto positivamente anche dall'articolo 62 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (entrata in vigore il 27 gennaio 1980 ed il cui strumento di ratifica, per effetto

della legge 12 febbraio 1974, n. 112, è stato anche dall'Italia depositato a New York il 25 luglio 1974), non vi sono dubbi che la Convenzione di Varsavia ed il Protocollo dell'Aja non sono più vincolanti quanto alla valuta adottata quale criterio di risarcimento, non essendo la stessa più esistente e quindi essendo venuto meno tale elemento di fatto essenziale al momento della stipula della Convenzione.

Queste conclusioni trovano significativa conferma in una Raccomandazione del Comitato giuridico dell'ICAO (quest'ultima, come è noto, è l'organizzazione intergovernativa specializzata delle Nazioni Unite che si occupa dell'aviazione civile internazionale), il quale, già nel 1974, — a proposito della conversione del franco Poincaré, di cui qui si discute, in valuta nazionale — sottolineava che al tempo dei negoziati per la stipula della Convenzione di Varsavia e del Protocollo dell'Aja « il mercato dell'oro aveva un carattere profondamente differente da quello di oggi » (ICAO, Doc. 9122, L/C 172, Parte II, App. B, pp. 45-46).

Resta peraltro il problema, a livello di diritto interno, di adottare — in sostituzione del franco Poincaré — un parametro che salvi la uniformità della quantificazione del risarcimento dei danni dovuti dal vettore aereo per i trasporti internazionali.

Avendo lo Stato italiano aderito con la legge del 23 marzo 1947, n. 132, agli Accordi per la costituzione del Fondo monetario internazionale, e avendo il Fondo monetario internazionale creato, come detto, i Diritti speciali di prelievo (DSP) quale unità internazionale di pagamento, sembra non solo opportuno, ma rispondente allo stesso spirito della Convenzione di Varsavia, sostituire il riferimento al franco Poincaré con i DSP, sì da eliminare ogni possibilità di influenza del valore del mercato libero dell'oro sulla conversione dei limiti di responsabilità del vettore aereo.

La opportunità dell'adozione di una tale unità monetaria resta altresì confermata:

a) dalla circostanza che già gli stessi Stati aderenti alla Convenzione di Varsavia hanno adottato nel 1975 — in sede in-

ternazionale — dei Protocolli addizionali alla Convenzione di Varsavia del 1929 e al Protocollo dell'Aja del 1955, con i quali essi sostituiscono, ai fini della quantificazione dei limiti in questione, il franco oro Poincaré con i Diritti speciali di prelievo: tali Protocolli, noti come « Protocolli addizionali nn. 1 e 2 di Montreal del 25 settembre 1975 », sono stati ratificati dal Parlamento italiano con legge n. 43 del 6 febbraio 1981, pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 62 del 4 marzo 1981 (supplemento ordinario). La loro entrata in vigore è però subordinata alla ratifica da parte di almeno altri 22 Stati: tale evenienza sembra molto lontana, considerato anche l'importo (oggi assolutamente basso) del limite di risarcimento previsto a suo tempo dalla Convenzione di Varsavia e dal Protocollo dell'Aja;

b) in presenza di tale carenza normativa e della situazione di totale incertezza del diritto derivante dalla duplice possibilità di riferirsi al prezzo dell'oro sul mercato ufficiale o a quello libero al momento di tradurre in moneta nazionale la quantità di oro espressa dal franco Poincaré, molti Stati aderenti alla Convenzione di Varsavia hanno già emanato dei provvedimenti interni che prevedono la sostituzione del franco Poincaré di cui alla surrichiamata Convenzione con una equivalente somma espressa in Diritti speciali di prelievo: così è a dirsi, ad esempio, della Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia, dello Stato di Israele. Altri Stati (come la Cecoslovacchia, la Gran Bretagna, la Repubblica Federale di Germania, la Svizzera, gli Stati Uniti d'America) hanno direttamente trasformato, con provvedimenti interni, il franco Poincaré in moneta nazionale, ma assumendo come base di calcolo il valore dei DSP.

Per completezza, va detto che in altri settori di rilievo internazionale, come quello del trasporto su rotaia o dei servizi postali, si è già da tempo provveduto, con idonei accordi o strumenti regolamentari interni, a calcolare il controvalore di unità monetarie già espresse con riferimenti aurei, convertendole o in Diritti speciali di prelievo o nel corrispondente valore di questi ultimi se espressi in lire italiane.

Appare quindi estremamente opportuno e urgente anche per il trasporto aereo internazionale sostituire il riferimento al franco Poincaré, moneta — ripetesi — non più esistente, con i Diritti speciali di prelievo, oggi adottati in tutte le transazioni valutarie tra Stati. Detta sostituzione non presenta alcuna difficoltà quanto ai criteri di quantificazione della moneta non più in vigore rispetto ai DSP, esistendo già un preciso criterio di calcolo del cambio — elaborato a livello internazionale — nei surrichiamati Protocolli addizionali nn. 1 e 2 di Montreal del 1975.

In definitiva, in attesa dell'entrata in vigore (peraltro lontana ed improbabile) dei surrichiamati Protocolli, l'emanazione di una legge, che adegui la posizione di responsabilità del vettore aereo italiano a quella degli altri vettori stranieri, costituisce una tutela e garanzia sia per l'utente che per l'operatore, i quali avranno così un preciso ed uniforme quadro di riferimento dei loro diritti ed obblighi.

Il riferimento della emananda legge ai Diritti speciali di prelievo nell'entità prevista dai Protocolli addizionali di Montreal nn. 1 e 2 è in armonia con la richiamata legge di ratifica, anche se — ripetesi — rimane molto dubbia l'entrata in vigore dei predetti Protocolli nei rapporti tra Stati, pur dopo la ratifica italiana.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Le somme in franchi oro Poincaré previste dall'articolo 22 della Convenzione per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, stipulata a Varsavia il 12 ottobre 1929, sono sostituite dai seguenti importi:

la somma di 125.000 franchi oro Poincaré, di cui al n. 1, è convertita in 8.300 Diritti speciali di prelievo;

la somma di 250 franchi oro Poincaré, di cui al n. 2, è convertita in 17 Diritti speciali di prelievo;

la somma di 5.000 franchi oro Poincaré, di cui al n. 3, è convertita in 332 Diritti speciali di prelievo.

Art. 2.

Le somme in franchi oro Poincaré previste dall'articolo 22 della Convenzione per l'unificazione di alcune regole relative al trasporto aereo internazionale, stipulata a Varsavia il 12 ottobre 1929, come emendato dall'articolo XI del Protocollo firmato all'Aja il 28 settembre 1955, sono sostituite dai seguenti importi:

la somma di 250.000 franchi oro Poincaré, di cui al n. 1, è convertita in 16.600 Diritti speciali di prelievo;

la somma di 250 franchi oro Poincaré, di cui al n. 2, lettera a), è convertita in 17 Diritti speciali di prelievo;

la somma di 5.000 franchi oro Poincaré, di cui al n. 3, è convertita in 332 Diritti speciali di prelievo.

Art. 3.

Le somme indicate in Diritti speciali di prelievo nella presente legge sono considerate come riferentesi ai Diritti speciali di prelievo quali definiti dal Fondo monetario internazionale. La conversione di queste somme in valuta nazionale si effettuerà, in caso di azione giudiziale, applicando la parità ufficiale fissata dal Fondo monetario internazionale al momento del giudizio.