

Il Comitato dei diritti umani, nella sua decisione del 2 novembre 1999, ha anzitutto affermato che «come ritenuto nel Commento Generale n. 24 [del 4 novembre 1994] del Comitato, spetta al Comitato, quale organo convenzionale del Patto internazionale sui diritti civili e politici e dei Protocolli facoltativi, interpretare e stabilire la validità delle riserve apposte a tali trattati». A tale riguardo, «il Comitato ritiene assiomatico di avere necessariamente la competenza a registrare una comunicazione, nonché a stabilire se essa sia ammissibile o meno in funzione della riserva» (§ 6.4). Quanto alla validità della riserva nel caso di specie, il Comitato ha notato che «il Protocollo facoltativo... non regola l'ammissibilità di riserve alle sue disposizioni». Tuttavia, ha proseguito il Comitato, «in conformità dell'articolo 19 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati e dei principi di diritto internazionale consuetudinario, possono... apporsi riserve nella misura in cui siano compatibili con l'oggetto e lo scopo del trattato» e dunque la questione era «se la riserva apposta dallo Stato parte possa essere considerata compatibile con l'oggetto e lo scopo del Protocollo facoltativo» (§ 6.5). Riferendosi al Commento generale n. 24, il Comitato ha ricordato l'opinione ivi espressa secondo cui «una riserva diretta ad escludere la competenza del Comitato ai sensi del Protocollo facoltativo rispetto ad alcune disposizioni del Patto potrebbe non ritenersi tale da soddisfare il suddetto test» (§ 6.6).

Nel caso di specie, il Comitato ha deciso che la riserva era stata formulata in modo da escludere «rispetto all'intero Patto... un particolare gruppo di ricorrenti, precisamente... i detenuti condannati a morte» e in questo senso essa era «incompatibile con l'oggetto e lo scopo del Protocollo facoltativo». A tale proposito, il Comitato ha ritenuto di non poter accettare «una riserva che distingue un certo gruppo di individui per una protezione processuale minore rispetto a quella di cui beneficia il resto della popolazione» in quanto essa «costituisce... una discriminazione che urta contro alcuni dei principi fondamentali sanciti nel Patto e nei suoi Protocolli» (§ 6.7). Il Comitato ha così concluso nel senso che «non [gli] fosse precluso... esaminare la presente comunicazione ai sensi del Protocollo facoltativo» (§ 7).

JUS COGENS - ASSENZA DI INFLUENZA SULLA GIURISDIZIONE DELLA CIO-

91. Sentenza della Corte internazionale di giustizia del 3 febbraio 2006 sulle Attività armate sul territorio del Congo (nuovo ricorso: 2002) (Repubblica democratica del Congo c. Ruanda) (competenza e ricevibilità).

Il 28 maggio 2002 la Repubblica Democratica del Congo aveva adito la Corte internazionale di giustizia per sottoporle una controversia contro il Ruanda per gravi violazioni dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario, commessi nel corso degli atti di aggressione armata perpetrati dal Ruanda sul territorio del Congo, in violazione della sua sovranità e integrità territoriale, garantita nella Carta delle Nazioni Unite e nell'Organizzazione dell'Unità Africana. Secondo il governo congolese, la Corte poteva esercitare la giurisdizione sulla base delle clausole compromissorie contenute in una serie di trattati internazionali, a cui entrambi gli Stati erano Parti contraenti, tra cui, tra l'altro, l'articolo IX della Convenzione per la prevenzione e la repressione del crimine di genocidio del 9 dicembre 1948. Il governo congolese sosteneva inoltre che la giurisdizione della Corte sussisteva anche sulla base all'art. 66 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969, che conferisce ad uno

Stato parte ad una controversia riguardante l'applicazione o l'interpretazione degli articoli 53 o 64 della medesima Convenzione, la facoltà di sottoporre tale questione alla Corte. Secondo il Congo, l'art. 66 si applicava anche alle controversie nascenti dalla violazione delle norme imperative di diritto internazionale poste a tutela dei diritti umani (*jus cogens*). Il Ruanda, al contrario, chiedeva alla Corte di stralciare il caso per manifesta mancanza di giurisdizione. Con particolare riguardo alla Convenzione sul genocidio, il Ruanda sosteneva altresì che l'art. IX era stato oggetto di una sua dichiarazione di riserva che lo sottraeva alla disposizione ivi contenuta. D'altro canto, il governo congolese ribatteva che il Ruanda aveva provveduto a ritirare la suddetta riserva, in particolare, attraverso l'emissione del decreto-legge No. 014/01 del 15 febbraio 1995 nel quale il governo ruandese aveva espresso l'intenzione di voler ritirare tutte le riserve apposte ai trattati «sui diritti umani» di cui era Parte e una dichiarazione fatta in tale senso dal suo Ministro della giustizia alla 61ª sessione della Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite¹⁴.

Nella sua sentenza del 3 febbraio 2006, la Corte internazionale di giustizia, in riferimento al decreto-legge No. 014/01, la cui validità era stata peraltro negata dallo stesso governo ruandese, ha anzitutto affermato che «la questione della validità e degli effetti del decreto-legge nell'ambito dell'ordinamento giuridico interno del Ruanda è cosa differente dalla questione dei suoi effetti nell'ordinamento giuridico internazionale» e pertanto occorreva compiere «una chiara distinzione... tra una decisione adottata per ritirare una riserva ad un trattato adottata nell'ambito dell'ordinamento statale e la realizzazione di tale decisione da parte delle autorità nazionali competenti nell'ambito dell'ordinamento internazionale, che può essere effettuata solo attraverso la notifica del ritiro della riserva agli altri Stati parti al trattato in questione». La Corte ha infatti osservato che «è una regola di diritto internazionale, derivante dal principio della sicurezza giuridica e ben stabilito nella prassi che, a meno che un accordo non disponga il contrario, il ritiro da parte di uno Stato contraente di una riserva ad un trattato multilaterale ha effetto in relazione agli altri Stati contraenti solo quando essa abbia ricevuto la notifica di ciò». Tale regola «è espressa nell'articolo 22, paragrafo 3, lett. a), della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati» e inoltre «l'articolo 23, paragrafo 4, della medesima Convenzione stabilisce... che «il ritiro della riserva o di una obiezione ad una riserva deve essere formulato per iscritto». In proposito, la Corte ha rilevato che nel caso di specie «non è stato dimostrato che il Ruanda avesse notificato il ritiro della sua riserva agli altri Stati parti agli «strumenti internazionali» come riferito nell'articolo 1 del decreto-legge... e in particolare, agli Stati parti alla Convenzione sul genocidio», con la conseguenza che «l'adozione e la pubblicazione del decreto-legge... da parte del Ruanda non poteva, sul piano del diritto internazionale, comportare l'effetto di un ritiro da parte di quello Stato della propria riserva all'Articolo IX della Convenzione sul genocidio» (§§ 42-44).

Quanto alla dichiarazione formulata dal Ministro della giustizia ruandese presso la Commissione delle Nazioni Unite sui diritti umani, la Corte ha in primo luogo ricordato, in accordo con una giurisprudenza uniforme, che «è una regola ben stabilita di diritto internazionale che il Capo dello Stato, il Capo del Governo e il Ministro per gli Affari Esteri sono ritenuti idonei a rappresentare lo Stato meramente in virtù dell'esercizio delle

¹⁴ In <http://www.icj-cij.org/doctrines/files/126/10435.pdf> (ICJ Rep., 2006, pp. 1-45).

loro funzioni, ivi compresa la conclusione, per conto di detto Stato, di atti unilaterali aventi la forza di impegni internazionali». La Corte ha ribadito altresì che si trattava di una «regola di diritto consuetudinario» la quale trova espressione nell'art. 7, par. 2, della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (§ 46). Per quanto concerne gli effetti giuridici della suddetta dichiarazione, la Corte ha ricordato che «una dichiarazione di questo tipo può creare obblighi giuridici solo nella misura in cui essa sia formulata in termini chiari e specifici». Nel caso di specie, la Corte ha accertato che la dichiarazione del Ministro della giustizia ruandese «non era stata formulata in modo sufficientemente specifico in relazione alla particolare questione del ritiro delle riserve» (§§ 50-52).

Al fine inoltre di dimostrare l'invalidità della riserva, il Congo sosteneva che, considerato che la Convenzione sul genocidio conteneva norme di *jus cogens* e tenuto conto di quanto disposto dall'art. 53 della Convenzione di Vienna, la riserva all'art. IX doveva considerarsi nulla e invalida in quanto essa «impediva alla Corte di svolgere la sua nobile missione di salvaguardia delle norme imperative». In proposito la Corte ha anzitutto ribadito che «i principi sottostanti la Convenzione sul genocidio sono principi... riconosciuti dalle nazioni civili come vincolanti gli Stati, anche in mancanza di specifici obblighi convenzionali e che una conseguenza è il carattere universale sia della condanna del genocidio sia della cooperazione richiesta al fine di liberare l'umanità da un così odioso flagello». Ne derivava che «i diritti e gli obblighi contenuti nella Convenzione sono diritti e obblighi *erga omnes*». Tuttavia la Corte ha osservato, come già aveva avuto modo di affermare nel caso di *Timor Est*¹⁵ che «il carattere *erga omnes* di una norma e la regola del consenso alla giurisdizione sono due cose differenti... e che il mero fatto che i diritti e gli obblighi *erga omnes* siano in discussione in una controversia non conferisce alla Corte la giurisdizione a conoscere di quella causa». Lo stesso principio si applica, a giudizio della Corte, anche «alla relazione tra le norme imperative del diritto internazionale generale (*jus cogens*) e lo stabilirsi della giurisdizione della Corte». In altri termini, «il fatto che una controversia riguarda il rispetto di una norma avente tale carattere, che è certamente il caso concernente il divieto di genocidio, non può di per sé conferire un titolo di giurisdizione per la Corte a conoscere la controversia» in quanto «in base allo Statuto della Corte, la suddetta giurisdizione è sempre basata sul consenso delle parti» (§ 64).

La Corte ha ritenuto pertanto di non poter esercitare la giurisdizione né sulla base dell'art. IX della Convenzione sul genocidio né sulla base degli articoli delle altre Convenzioni invocate dal Congo (§ 45).

La Corte ha altresì escluso, in base al principio stabilito all'art. 54 della Convenzione di Vienna del 1969 sul diritto dei trattati, che potesse applicarsi l'art. 66, lett. a), tenuto conto che la Convenzione di Vienna era entrata in vigore per le Parti in un momento successivo rispetto agli altri trattati invocati. Ha quindi proseguito affermando che «nel caso di specie le regole contenute nella Convenzione di Vienna non sono applicabili, salvo nella misura in cui esse sono dichiarative del diritto internazionale consuetudinario» osservando che «le regole contenute nell'art. 66... non sono di questo carattere» (§ 125), traendo la conclusione di non avere giurisdizione per prendere in considerazione il ricorso (§ 126).

¹⁵ *Supra*, § 27.

E) Interpretazione dei trattati

92. Parere consultivo della Corte internazionale di giustizia del 3 marzo 1950 sulla Competenza dell'Assemblea generale per l'ammissione di uno Stato alle Nazioni Unite.

Il 22 novembre 1949 l'Assemblea generale aveva chiesto alla Corte internazionale di giustizia un parere consultivo formulando il seguente quesito: «Può uno Stato essere ammesso come membro delle Nazioni Unite, ai sensi del par. 2 dell'art. 4 della Carta, attraverso una decisione dell'Assemblea generale, allorché il Consiglio di sicurezza non abbia raccomandato la sua ammissione perché lo Stato candidato non ha ottenuto la maggioranza richiesta o perché un membro permanente ha votato contro una risoluzione diretta a raccomandare la sua ammissione?». Il problema si era posto dopo che l'ammissione di alcuni Stati, tra i quali anche l'Italia, era stata impedita dai veti incrociati dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza appartenenti ai due blocchi contrapposti occidentale e comunista¹.

Nel suo parere del 3 marzo 1950, la Corte ha anzitutto precisato che «la richiesta del parere richiama la Corte ad interpretare l'art. 4, par. 2, della Carta» (p. 6). Al riguardo la Corte ha subito affermato di «non aver alcun dubbio sul significato di questo testo», il quale «richiede due cose affinché l'ammissione venga effettuata: una "raccomandazione" del Consiglio di sicurezza e una "decisione" dell'Assemblea generale». Secondo la Corte «è nella natura delle cose che la raccomandazione preceda la decisione». Infatti, «la parola "raccomandazione", e la parola "su" che la precede, implicano l'idea che la raccomandazione costituisca il fondamento della decisione di ammissione e che quest'ultima si basi sulla raccomandazione», sì che «entrambi questi atti sono indispensabili per formare il giudizio dell'Organizzazione al quale si riferisce il paragrafo precedente dell'art. 4». Ciò vuol dire che «l'ammissione non può essere decisa dall'Assemblea generale che su raccomandazione del Consiglio di sicurezza», fissando il testo dell'art. 4, par. 2, «il ruolo rispettivo dei due organi la cui azione combinata è richiesta prima che l'ammissione venga effettuata: in altre parole, la raccomandazione del Consiglio di sicurezza è la preconditione della decisione dell'Assemblea attraverso la quale l'ammissione ha luogo» (pp. 7-8).

Di fronte a possibili altre interpretazioni, la Corte ha tenuto a precisare che «il primo dovere di un tribunale, chiamato ad interpretare e ad applicare le disposizioni di un trattato, è di sforzarsi di dare effetto, secondo il loro significato naturale e ordinario, a tali disposizioni considerate nel loro contesto». Quindi, secondo la Corte, «se le parole pertinenti, allorché si attribuisca un significato naturale e ordinario, hanno un senso nel loro contesto, l'esame deve fermarsi a quel punto», ma «se invece le parole, allorché si attribuisca il significato naturale e ordinario, sono equivoche o conducono a risultati

¹ In <http://www.icj-cij.org/docket/files/9/1883.pdf> (ICJ Rep., 1950, pp. 4-57).