

mazione dell'entità degli obblighi che esso imponeva, può permettere alla parte lesa, in presenza di determinate circostanze, di invocare l'estinzione o la sospensione del trattato». Questo principio nonché le condizioni e le eccezioni alle quali è sottoposto, ha proseguito la Corte, « sono state incorporate nell'art. 62 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, la quale può, per molti versi, essere considerata come una codificazione di diritto consuetudinario esistente per quel che riguarda la cessazione dei rapporti convenzionali a motivo di un mutamento di circostanze » (§ 36). La Corte ha concluso che il mutamento delle circostanze, adottato dall'Islanda, non aveva trasformato radicalmente l'entità dell'obbligo giurisdizionale contenuto negli scambi di note del 1961 con la conseguenza quindi di poter esercitare la giurisdizione (§ 43).

**115. Sentenza della Corte internazionale di giustizia del 25 settembre 1997 nel caso del Progetto Gabčíkovo-Nagymaros (Ungheria c. Slovacchia).**

Nella sua sentenza del 25 settembre 1997 nel caso del *Progetto Gabčíkovo-Nagymaros*<sup>10</sup>, la Corte internazionale di giustizia era chiamata a pronunciarsi su due cause di sospensione e di estinzione dei trattati internazionali, l'impossibilità sopravvenuta dell'esecuzione e il mutamento fondamentale delle circostanze, invocate dal governo ungherese e disciplinate rispettivamente dagli articoli 61 e 62 della Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati.

Riguardo al principio dell'impossibilità di esecuzione la Corte ha anzitutto osservato che il governo ungherese « sembra interpretare questa disposizione in maniera non conforme né al suo disposto né alle intenzioni espresse in occasione della conferenza diplomatica che adottò la convenzione ». « Il paragrafo 1 dell'articolo 61 richiede », secondo la Corte, « affinché l'impossibilità di esecuzione giustifichi l'estinzione del trattato, che ci sia stata "sparizione o distruzione definitive di un oggetto indispensabile all'esecuzione" del trattato ». La Corte ha affermato che « nel corso della conferenza, si era proposto di estendere la portata di questo articolo fino ad includervi dei casi quali l'impossibilità di effettuare certi pagamenti a motivo di difficoltà finanziarie gravi ». Tuttavia, ad avviso della Corte, « benché sia stato ammesso che tali situazioni possano escludere l'illiceità della mancata esecuzione ad opera di uno Stato parte dei propri obblighi convenzionali, gli Stati partecipanti non accettarono di farne un motivo di estinzione o di sospensione del trattato e preferirono attenersi a una concezione più restrittiva » (§ 102). Dovendo rispondere alla tesi del governo ungherese, secondo cui « l'oggetto essenziale del trattato — un investimento economico congiunto compatibile con la protezione dell'ambiente e sfruttato insieme dalle due parti contraenti — era definitivamente venuto meno e che l'esecuzione del trattato era così divenuta impossibile », la Corte ha affermato di non dover « determinare se il termine "oggetto" che figura all'articolo 61 possa anche interpretarsi come relativo ad un regime giuridico, poiché in ogni caso, anche se così fosse, dovrebbe concluderne che nella specie questo regime non era definitivamente venuto meno » in quanto « il trattato del 1977 — e in particolare i suoi articoli 15, 19 e 20 — offriva in realtà alle parti i mezzi necessari

per procedere in ogni momento, attraverso negoziati, al necessario contemperamento richiesto tra imperativi economici e imperativi ecologici ». In proposito, la Corte ha aggiunto che « se lo sfruttamento congiunto dell'investimento non è stato più possibile, ciò in origine si deve al fatto che l'Ungheria non ha eseguito la maggior parte dei lavori di sua competenza a termini del trattato del 1977 » e, a tale riguardo, « il paragrafo 2 dell'articolo 61 della Convenzione di Vienna prevede espressamente che l'impossibilità di esecuzione non può essere invocata da una parte per porre fine ad un trattato quando questa impossibilità risulta dalla violazione ad opera della stessa parte di un obbligo che scaturisce dal medesimo trattato » (§ 103).

Il governo ungherese invocava altresì « diversi fatti che, cumulandosi, avrebbero dato luogo ad un mutamento fondamentale delle circostanze ». In particolare, esso menzionava « dei cambiamenti profondi di natura politica, il fatto che il progetto divenne sempre meno redditizio, il progresso delle conoscenze in materia di ambiente e lo sviluppo di nuove norme e prescrizioni del diritto internazionale dell'ambiente ». La Corte, dopo aver riconosciuto che « certamente, la situazione politica esistente all'epoca ha influenzato la conclusione del trattato del 1977 », ha tuttavia ricordato che « questo trattato prevedeva un programma di investimenti congiunti per la produzione di energia, il controllo delle inondazioni e il miglioramento delle condizioni di navigazione sul Danubio ». A giudizio della Corte, « le condizioni politiche dell'epoca non erano dunque legate all'oggetto e allo scopo del trattato al punto da costituire una base essenziale del consenso delle parti e, modificandosi, da trasformare radicalmente la portata degli obblighi che rimanevano da eseguire » e « lo stesso può dirsi per il sistema economico in vigore al momento della conclusione del trattato del 1977 ». La Corte ha dunque ritenuto che « le nuove conoscenze acquisite in materia di ambiente e i progressi del diritto dell'ambiente » non avevano rivestito « un carattere di assoluta imprevedibilità ». Al contrario, « la formulazione degli articoli 15, 19 e 20 [del trattato], concepita in una prospettiva evolutiva, ha messo le parti in condizioni di tener conto di tali sviluppi e di applicarli al momento dell'esecuzione di queste disposizioni convenzionali » con la conseguenza che « i mutamenti di circostanze invocati dall'Ungheria non sono di natura tale, considerati separatamente o congiuntamente, da avere per effetto di trasformare radicalmente la portata degli obblighi che restano da eseguire per la realizzazione del progetto ». A giudizio della Corte, « un mutamento fondamentale di circostanze deve essere imprevisto; le circostanze esistenti all'epoca della conclusione del trattato devono aver costituito una base essenziale del consenso delle parti a vincolarsi al rispetto del trattato ». D'altronde, ha concluso la Corte, « il fatto che l'articolo 62 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati sia formulato in termini negativi e condizionali indica... chiaramente che la stabilità delle relazioni convenzionali richiede che la causa di estinzione fondata sul mutamento fondamentale di circostanze si applichi soltanto in casi eccezionali » (§ 104).

**116. Sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee del 16 giugno 1998 nel caso Racke.** - *MUTAMENTO FONDAMENTALE DELLE CIRCOSTANZE* - *ACT. 62*

Con un'ordinanza del 7 marzo 1996 la Corte Federale delle Finanze in Germania (*Bundesfinanzhof*) aveva sottoposto alla Corte di giustizia delle Comunità europee due

<sup>10</sup> *Supra*, § 107; *infra*, §§ 299 e 304.

questioni pregiudiziali, ai sensi dell'art. 177 del Trattato CE, relative alla validità del regolamento adottato dal Consiglio l'11 novembre 1991 n. 3300, il quale aveva previsto la sospensione delle concessioni commerciali sancite dall'accordo di cooperazione tra la Comunità economica europea e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia. Le questioni erano state sollevate nell'ambito di una controversia fra l'azienda Racke e l'Ufficio doganale principale (*Hauptzollamt*) di Magonza il quale, in virtù delle suddette sospensioni, esigeva dall'azienda la differenza tra il dazio applicabile ai paesi terzi e il dazio preferenziale per i vini che l'azienda importava dalla Serbia. I giudici tedeschi avevano allora chiesto alla Corte di giustizia se la sospensione unilaterale dell'accordo fosse compatibile con l'art. 62, par. 1, della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 23 maggio 1969 tenuto conto che, se era vero che lo smembramento della Jugoslavia in diversi nuovi Stati avrebbe implicato una modifica fondamentale delle circostanze essenziali alla base del consenso delle parti contraenti vincolate all'accordo di cooperazione, per contro, il cambiamento verificatosi non risultava tale da modificare radicalmente la portata degli obblighi derivanti dall'accordo di cooperazione che era soprattutto un trattato di natura commerciale. Quanto alla seconda questione, il *Bundesfinanzhof* aveva chiesto se, ai sensi dell'art. 65 della Convenzione di Vienna, fosse lecito procedere alla sospensione dell'accordo di cooperazione senza previa notifica o preavviso o se vi fosse una particolare urgenza e se il tempo trascorso prima del momento del pagamento dei dazi, nel caso di specie, potesse sanare eventuali irregolarità procedurali<sup>11</sup>.

Nella sua sentenza del 16 giugno 1998, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha affermato che « occorre osservare, in via preliminare, che, sebbene non vincolanti per la Comunità e per tutti gli Stati membri di questa, varie disposizioni della Convenzione di Vienna, tra cui l'art. 62, rispecchiano le norme del diritto internazionale che sanciscono, subordinatamente a talune condizioni, il principio per cui un cambiamento di circostanze può comportare l'estinzione o la sospensione di un trattato », osservando che « in questo senso la Corte internazionale di giustizia ha affermato che tale principio e le condizioni eccezionali alle quali è subordinato sono stati enunciati nell'art. 62 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, che può, sotto vari aspetti, considerarsi come una codificazione del diritto consuetudinario esistente riguardo alla cessazione delle relazioni convenzionali a motivo di un cambiamento di circostanze » (§ 24).

La Corte ha poi affermato, in linea di principio, che « le competenze della Comunità devono venir esercitate nel rispetto del diritto internazionale » ovvero che la Comunità « è tenuta a rispettare le norme del diritto consuetudinario internazionale allorché adotta un regolamento che sospende le concessioni commerciali conferite da un accordo o in forza di un accordo che essa ha stipulato con un paese terzo » (§ 45) e che inoltre « le norme del diritto consuetudinario internazionale relative all'estinzione e alla sospensione delle relazioni convenzionali a motivo di un cambiamento fondamentale di circostanze vincolano le istituzioni della Comunità e fanno parte dell'ordinamento giuridico comunitario » (§ 46). La Corte ha poi rilevato che « la Racke invoca norme di diritto consuetudinario internazionale di natura fondamentale nei confronti del regolamento controverso, il quale è stato adottato in applicazione di tali norme e lo priva dei diritti al trattamento preferenziale che detto accordo gli attribuisce » (§ 48) osservando che « le

norme invocate dalla Racke costituiscono un'eccezione al principio *pacta sunt servanda*, che costituisce un principio fondamentale di ogni ordinamento giuridico e, in particolare, dell'ordinamento giuridico internazionale » (§ 49).

Ciò premesso, ha proseguito la Corte, « non può negarsi a un individuo, allorché si avvalga giuridicamente dei diritti conferitigli direttamente da un accordo con un paese terzo, la facoltà di mettere in discussione la validità di un regolamento che, sospendendo le concessioni commerciali conferite da tale accordo, gli impedisca di avvalersene, né gli si può negare la facoltà d'invocare, al fine di contestarne la validità, gli obblighi derivanti dalle norme del diritto consuetudinario internazionale che disciplinano l'estinzione e la sospensione delle relazioni convenzionali » (§ 51). Tuttavia, ha dichiarato la Corte, « a motivo della complessità delle norme di cui trattasi e dell'imprecisione di talune nozioni alle quali esse si riferiscono, il controllo giurisdizionale deve necessariamente limitarsi, in particolare nell'ambito di un rinvio pregiudiziale in materia di validità di un atto, a determinare se il Consiglio, adottando il regolamento di sospensione, abbia commesso manifesti errori di valutazione quanto alle condizioni per l'applicazione di tali norme » (§ 52).

Dopo aver ricordato che « affinché si possa prendere in considerazione la necessità dell'estinzione o della sospensione di un accordo a motivo di un mutamento fondamentale delle circostanze, il diritto consuetudinario internazionale, come codificato nell'art. 62, n. 1, della Convenzione di Vienna, impone due condizioni », e cioè « in primo luogo, l'esistenza di tali circostanze deve avere costituito una base essenziale per il consenso delle parti ad essere vincolate dall'accordo; in secondo luogo, tale cambiamento deve avere l'effetto di trasformare radicalmente la portata degli obblighi che restano da adempiere in base all'accordo » (§ 53), la Corte ha affermato che « riguardo alla prima condizione, occorre rilevare che... l'art. 1 dell'accordo dichiara che questo "si prefigge di promuovere una cooperazione globale tra le parti contraenti per contribuire allo sviluppo economico e sociale della Repubblica socialista federativa di Jugoslavia e favorire il consolidamento delle loro relazioni" » (§ 54) e ha rilevato che « data la portata di tale obiettivo, la conservazione di una situazione di pace in Jugoslavia, indispensabile per i rapporti di buon vicinato, e l'esistenza di istituzioni capaci di provvedere alla realizzazione della cooperazione perseguita dall'accordo in tutto il territorio della Jugoslavia costituivano una condizione essenziale per iniziare e proseguire la cooperazione prevista dall'accordo medesimo ». Per quanto riguarda la seconda condizione, ad avviso della Corte « non risulta che il Consiglio abbia commesso un manifesto errore di valutazione nel rilevare, nel secondo "considerando" del regolamento controverso, che "il proseguimento delle ostilità e le loro conseguenze per i rapporti economici e commerciali, tanto tra le Repubbliche della Jugoslavia quanto con la Comunità, costituiscono una modifica radicale delle condizioni nelle quali l'accordo di cooperazione fra la Comunità economica europea e la Repubblica socialista federativa di Jugoslavia ed i suoi protocolli sono stati conclusi" e "che essi mettono in causa l'applicazione di questi" » (§ 56).

Sulla seconda questione sollevata dai giudici tedeschi, la Corte ha dichiarato che « occorre rilevare che, nelle dichiarazioni comuni del 5, 6 e 28 ottobre 1991, la Comunità e gli Stati membri avevano annunciato misure restrittive nei confronti di quelle parti che non rispettassero l'accordo di cessate il fuoco da esse firmato il 4 ottobre 1991 in presenza del presidente del Consiglio e del presidente della conferenza sulla Ju-

<sup>11</sup> In <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61996J0162:EN:HTML>.

14; inoltre, in fase di conclusione dell'accordo, la Comunità aveva fatto sapere che, qualora questo non fosse stato rispettato, essa avrebbe posto termine all'accordo di cooperazione» (§ 58), precisando che «anche se dichiarazioni come queste non soddisfano i requisiti formali prescritti da detta norma [l'art. 65 della Convenzione di Vienna], si deve ricordare che le specifiche disposizioni di natura procedurale in essa contenute non fanno parte del diritto internazionale consuetudinario» (§ 59). La Corte ha così concluso che non vi fosse «alcun elemento idoneo ad inficiare la validità del regolamento di sospensione» (§ 60) e che non fosse pertanto necessario pronunciarsi sulla seconda questione pregiudiziale relativa alle conseguenze, nel caso di specie, dell'eventuale invalidità del regolamento.

### 3. Effetti della guerra sui trattati

- SOSPENSIONE DELLA CEDER, DOPO LA DESTRUZIONE

117. Sentenza della Corte di cassazione italiana (S.U.) dell'8 novembre 1971 n. 3147 nel caso *Lanficio Brandtlex c. S.r.l. Azais & Vidal*.

Con atto di citazione 18 gennaio 1967 la S.A.R.L. *Azais & Vidal di Mazamet* (Francia) aveva convenuto dinanzi alla Corte d'Appello di Firenze il titolare del *Lanficio Brandtlex* di Prato (Aldo Brandi), per ottenere la delibazione in Italia di una sentenza arbitrale emessa il 14 febbraio 1966 con la quale il convenuto era stato condannato a pagare a favore della società attrice l'importo del prezzo di due partite di lana, oltre alle spese del giudizio arbitrale. La Corte d'Appello, con sentenza 11 giugno 1968, aveva accolto la domanda, dichiarando efficace in Italia il lodo arbitrale. Tale sentenza era stata impugnata in cassazione dal convenuto, secondo il quale, tra l'altro, la Convenzione di Ginevra del 24 settembre 1923 non poteva applicarsi sia perché sarebbe stata abrogata dall'art. 2 cod. proc. civ. sia perché si sarebbe comunque estinta per effetto della dichiarazione di guerra italiana fatta alla Francia nell'ultimo conflitto mondiale<sup>12</sup>.

Nella sua sentenza dell'8 novembre 1971, la Corte di cassazione ha anzitutto affermato, con riguardo alla prima argomentazione addotta dal convenuto, che «secondo la concorde giurisprudenza di questa Corte... l'effetto abrogativo affermato dal ricorrente Brandi deve... essere negato, poiché la convenzione di Ginevra del 1923, che regola in tema di arbitrato in materia commerciale i rapporti tra l'Italia e gli Stati aderenti, tra i quali la Francia, riveste il carattere di *lex specialis* che, come tale, è tuttora valida, in derogà alla norma di portata generale contenuta nell'art. 2 del successivo codice di procedura italiano» (pp. 811-812).

Per quanto riguarda la seconda argomentazione, la Corte ha rilevato che «la dichiarazione di guerra produce l'effetto risolutivo limitatamente a quelle convenzioni internazionali la cui osservanza sia diventata assolutamente e definitivamente impossibile in conseguenza del sopravvenire delle ostilità». Diversamente, «se... si tratta di incompatibilità soltanto temporanea limitata al perdurare delle ostilità in corso, l'effetto che ne consegue è quello più limitato della semplice sospensione di efficacia delle convenzio-

ni stesse fino alla cessazione dello stato di guerra ed alla ripresa delle normali relazioni internazionali». Alla luce del suo contenuto e del suo carattere, la Corte ha escluso che la Convenzione di Ginevra del 1923 «possa ritenersi risolta in conseguenza della dichiarazione di guerra fatta dall'Italia alla Francia nel corso dell'ultimo conflitto mondiale» in quanto non si è verificato, a suo giudizio, «il necessario presupposto della illustrata situazione di impossibilità assoluta e definitiva di ulteriore attuazione della convenzione per l'avvenire» (p. 812).

<sup>12</sup> In *RDIPP*, 1972, pp. 808-814.