

delimitazione delle rispettive aree marittime, sulle quali i due Stati non erano riusciti negli anni precedenti a trovare un accordo. Già a partire dal 1976 infatti, i due Stati avevano cercato una soluzione attraverso la mediazione ed i buoni uffici del Re dell'Arabia Saudita che non aveva tuttavia portato ad alcun esito positivo. La questione era stata quindi ripresa in occasione dell'incontro annuale del Consiglio per la Cooperazione degli Stati arabi del Golfo, tenutosi a Doha nel dicembre del 1990, a conclusione del quale i Ministri degli esteri del Bahrain, del Qatar e dell'Arabia Saudita avevano sottoscritto i processi verbali dell'incontro nei quali veniva stabilita la possibilità, tra l'altro, per le Parti di sottoporre la questione alla Corte internazionale di giustizia qualora non fosse stato raggiunto un accordo entro il termine fissato per il maggio del 1991. Allo scadere del termine e in mancanza dell'accordo, il Qatar era ricorso dunque alla Corte internazionale di giustizia, la cui giurisdizione veniva tuttavia contestata dal Bahrain. Secondo il Bahrain, i processi verbali firmati nel 1990 non potevano essere considerati un titolo ai fini della giurisdizione della Corte dal momento che « non costituivano uno strumento giuridicamente vincolante... alla stregua di un accordo internazionale »; trattandosi di « mient'altro che una semplice registrazione dei negoziati »³.

Nella sentenza del 1° luglio 1994 la Corte ha anzitutto osservato che « gli accordi internazionali possono assumere una varietà di forme e di nomi » facendo riferimento, al riguardo, alla disposizione contenuta nell'art. 2, par. 1, lett. a), della Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 e ribadendo quanto stabilito nella sua precedente sentenza del 19 dicembre 1978 nel caso della *Partigoria continentale nel mare Egeo, Grecia c. Turchia* (par. 96)⁴ secondo cui, al fine di stabilire se un « accordo » è stato concluso, occorre « avere riguardo soprattutto alle sue clausole effettive ed alle particolari circostanze nelle quali esso è stato redatto » (§ 23). Passando ad esaminare il contenuto dei processi verbali, la Corte ha osservato che essi rinviavano « alle consultazioni intercorse negli anni precedenti tra i Ministri degli esteri dei due Stati in presenza del Ministro dell'Arabia Saudita » e dichiaravano « quanto era stato "concordato" tra le Parti » in tali occasioni. In particolare, nel par. 1 venivano « riaffermati gli impegni precedentemente assunti dalle Parti », che comprendevano, « quanto meno, l'accordo costituito dallo scambio di lettere del dicembre del 1987 »; mentre nel par. 2 « i processi verbali prevedevano che i buoni uffici del Re dell'Arabia Saudita continuassero fino al maggio 1991 escludendo la sottoposizione della controversia alla Corte [internazionale di giustizia] prima di allora » (§ 25). Alla luce di tali elementi perciò, « i processi verbali non sono una semplice registrazione di un incontro » poiché « essi non si limitano ad un resoconto delle discussioni sintetizzando i punti di accordo e di disaccordo » ma, al contrario, « enumerano gli impegni ai quali le Parti hanno prestato il proprio consenso » e « creano così per le Parti diritti e obblighi di diritto internazionale costituendo un accordo internazionale » (§ 25).

Il Bahrain affermava inoltre che « i firmatari dei processi verbali non hanno mai inteso concludere un accordo di questo genere » e che « secondo la Costituzione del Bahrain » i trattati concernenti il territorio dello Stato possono avere effetto soltanto dopo che siano stati adottati positivamente con legge ». Il Ministro del Bahrain aggiungeva che « non gli sarebbe stato consentito di firmare un accordo internazionale che avesse

³ In <http://www.icj-ej.org/doccker/files/876995.pdf> (ICJ Rep. 1994, pp. 112-128).
⁴ *Supra*, § 69.

effetto al momento della firma », per cui « era consapevole della situazione e disposto ad aderire ad una dichiarazione contenente un'intesa politica ma non a sottoscrivere uno strumento giuridicamente vincolante » (§ 26). A tali pretese, la Corte ha risposto affermando che « non fosse necessario prendere in considerazione quali potessero essere le intenzioni del Ministro degli esteri del Bahrain o... quelle del Ministro degli esteri del Qatar » dal momento che « i due Ministri hanno firmato un testo in cui erano verbalizzati impegni accettati dai rispettivi governi, ad alcuni dei quali doveva essere data immediata applicazione ». Secondo la Corte, « avendo firmato questo testo, il Ministro degli esteri del Bahrain « non può più in un momento successivo dire che intendeva sottoscrivere soltanto una "dichiarazione in cui si trova verbalizzata un'intesa politica" anziché un accordo internazionale » (§ 27).

Infine, il Bahrain sosteneva che il comportamento tenuto dallo stesso Qatar, successivamente alla firma dei processi verbali, avrebbe dimostrato la volontà di non volersi considerare come un accordo internazionale. Ciò risultava, tra l'altro, dal ritardo con cui il Qatar li aveva registrati presso il Segretariato delle Nazioni Unite, in base all'art. 102 della Carta delle Nazioni Unite, e dal mancato rispetto della suddetta procedura nell'ambito del Partito della Lega degli Stati Arabi, nonché dalla violazione delle sue norme costituzionali in materia di stipulazione dei trattati (§ 28).

A tale proposito, la Corte ha chiarito che, ai sensi dell'art. 102 della Carta delle Nazioni Unite, un « accordo internazionale o un trattato che non sia stato registrato presso il Segretariato delle Nazioni Unite, non può... essere invocato dalle parti dinanzi a qualsiasi organo delle Nazioni Unite ». Tuttavia, ha proseguito la Corte, « la non registrazione o una tardiva registrazione... non hanno alcuna conseguenza per la validità effettiva dell'accordo, il quale rimane non meno vincolante per le parti » (§ 29). Da ciò dunque non poteva dedursi la conclusione per cui « i processi verbali non costituivano un accordo internazionale », che valeva anche « per la non registrazione del testo presso il Segretariato generale della Lega araba ». Né, secondo la Corte, vi era nulla « nei documenti prodotti in giudizio da cui potesse dedursi da una qualche violazione da parte del Qatar delle sue norme costituzionali relative alla conclusione dei trattati che esso non intendesse concludere, e non avesse ritenuto di aver concluso, uno strumento di tal genere: del resto una tale intenzione, anche se fosse dimostrata, non potrebbe prevalere sui termini effettivi dello strumento in questione » (§ 29).

La Corte ha così concluso affermando che i processi verbali dovessero considerarsi un « accordo internazionale » dal quale derivavano « diritti e obblighi per le Parti » (§ 30).

2. Procedimento di stipulazione in forma solenne

71. Sentenza della Corte di cassazione italiana (S.U.) del 22 marzo 1972 n. 867 nel caso *Soc. Unione Manifatture c. Ministero delle finanze*.

Il Ministero delle finanze aveva adito la Corte di cassazione italiana affinché dichiarasse che, nel caso di specie, non potesse trovare applicazione l'Accordo tra Italia e Siria firmato a Damasco il 10 novembre 1955, e indirettamente il *General Agreement on Tar-*

riffs and Trade (GATT), dal momento che la ratifica di tale Accordo, sebbene fosse stata annunciata sulla *Gazzetta ufficiale italiana* il 7 maggio 1957, non aveva ancora avuto luogo⁵.

Nella sentenza n. 867 del 22 marzo 1972 la Corte di cassazione, dopo aver impostato la questione in termini di adattamento del diritto italiano al diritto internazionale patizio e aver precisato che un trattato internazionale può applicarsi nell'ordinamento interno soltanto se è stato reso esecutivo, ha osservato che «dalla legge che contiene l'ordine di esecuzione occorre tenere ben distinta quella con la quale, nei casi previsti dall'art. 80 Cost., deve essere autorizzata la ratifica degli accordi internazionali» e che solo «in un'accezione ampia e atecnica si usa il termine «ratifica» per indicare l'intero procedimento che comprende anche l'ordine di esecuzione» (p. 588).

La Corte ha affermato che è prassi ormai costante che «non vengono emanati due distinti atti legislativi, ma si provvede con una sola legge ad autorizzare il Presidente della Repubblica alla ratifica ed a disporre altresì l'esecuzione della convenzione internazionale mediante inserimento del suo contenuto nell'ordinamento interno» (p. 588). Tuttavia si tratta, la Corte ha precisato, «di due istituti ben diversi che operano in momenti logicamente successivi» dato che «l'ordine di esecuzione presuppone una convenzione già perfezionata, la quale per effetto di esso viene recepita nell'ordinamento nazionale mentre «la ratifica... concerne, la formazione della convenzione, la quale generalmente viene posta in essere mediante un procedimento complesso, di cui possono distinguersi le seguenti fasi: a) la negoziazione, ossia le trattative condotte da appositi incaricati; b) la conclusione e cioè l'accordo raggiunto dagli incaricati, il quale non fa sorgere ancora il trattato; c) la ratifica, che consiste nell'approvazione da parte dell'organo competente ad impegnare lo Stato nei rapporti internazionali; d) la stipulazione con cui si opera l'incontro dei consensi mediante lo scambio delle ratifiche o altro mezzo equivalente» (p. 588).

La Corte ha inoltre osservato che nella prassi si è formato un altro tipo di procedimento in base al quale «il governo ha agito direttamente senza la partecipazione del Presidente della Repubblica con la conseguente omissione della fase della ratifica ritenendosi la convenzione perfezionata per il solo fatto della sottoscrizione». Si tratta di un fenomeno sul quale «si è ripetutamente soffermata la migliore dottrina, la quale, in aderenza a una consuetudine internazionale, sempre più diffusa, propende per l'ammissibilità anche nel nostro sistema del c.d. *accordi internazionali in forma semplificata*, nonostante le disposizioni della Costituzione contenute nell'art. 87, 8° comma... e nell'art. 80». Tale orientamento, secondo la Corte, «si fonda sul rilievo che l'art. 80, 8° comma, Cost. non ha inteso prescrivere obbligatoriamente la ratifica per tutte le convenzioni internazionali, ma ha voluto attribuirne la competenza al Presidente della Repubblica nei casi in cui viene seguito il normale procedimento sopra indicato, del quale la ratifica costituisce una fase» e «per tanto è rimasta scoperta l'area, nella quale ben può operare una norma consuetudinaria, integratrice delle disposizioni costituzionali, relativa alle convenzioni internazionali in forma semplificata» (p. 588). Un analogo rilievo deve essere formulato, ad avviso della Corte, «rispetto all'art. 80 Cost., in relazione al quale non sono però mancate riserve e preoccupazioni che non hanno consentito di escludere in ogni caso la necessità di un intervento legislativo diretto non già ad autorizzare una

ratifica, che non ha luogo, ma ad approvare il contenuto della convenzione internazionale» (p. 589).

In ogni caso, ha concluso la Corte, anche per quanto concerne l'adattamento del diritto interno alle convenzioni in forma semplificata, «è pur sempre necessario un atto legislativo che contenga l'ordine di esecuzione e inserisca perciò il contenuto della convenzione nell'ordinamento interno». In definitiva quindi, «le convenzioni in forma semplificata differiscono... dalle altre per le diverse modalità seguite per la loro formazione, non già per il sistema concernente l'adattamento al diritto interno, sistema che coincide esattamente per le due categorie» (p. 589).

72. Ordinanza della Corte costituzionale italiana del 29 settembre 1983 n. 282 nel caso Barletta.

Un cittadino italiano, C. Barletta, era stato giudicato e condannato in Germania alla pena di tre anni e sei mesi di reclusione, con sentenza del 9 giugno 1975, per aver ucciso volontariamente la moglie il 20 aprile 1974. Scarcerato anticipatamente e trasferitosi in Italia, Barletta era stato sottoposto a nuovo procedimento penale per lo stesso delitto, ai sensi dell'art. 11 cod. pen., e condannato, dalla Corte d'assise di Milano con sentenza del 27 giugno 1978, alla pena di nove anni e quattro mesi di reclusione. Egli aveva quindi proposto appello prospettando, fra l'altro, la questione di irrisolvibilità della legge 16 maggio 1977 n. 305, che autorizzava il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione dell'Aja del 28 maggio 1970 sulla validità internazionale dei giudizi repressivi, per contrasto con gli artt. 80 e 87, 8° comma, Cost. La Corte di assise d'appello di Milano aveva rimesso la questione alla Corte costituzionale ritenendo che «la mancata fissazione di un termine per l'esecuzione della ratifica della convenzione... si risolverebbe concretamente nell'attribuzione al Presidente della Repubblica e, più in generale, al potere esecutivo, di una potestà discrezionale condizionante l'operatività d'un atto legislativo deliberato dal Parlamento» e che «che tale potestà discrezionale non sembra ammessa dal vigente ordinamento, in quanto le norme contenute negli artt. 80 e 87, ottavo comma, della Costituzione, configurano la funzione di ratifica dei trattati internazionali come atto dovuto e non discrezionale», precisando inoltre che «la discrezionalità medesima, ove sussistesse, contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione, in quanto determinerebbe la possibilità di attuare trattamenti differenziati in rapporto a situazioni giuridiche uguali»⁶.

Nella sua ordinanza del 29 settembre 1983 n. 282⁷, la Corte costituzionale ha anzitutto osservato che la legge n. 305, composta da due articoli, «autorizza con l'art. 1 il Presidente della Repubblica a ratificare la suddetta convenzione e con l'art. 2 prescrive che piena ed intera esecuzione è data alla convenzione a decorrere dalla sua entrata in vigore in conformità all'art. 58 della convenzione medesima, il quale dispone l'entrata in vigore tre mesi dopo la data del deposito del terzo strumento di ratifica e di accettazione e, per lo Stato firmatario che depositi la ratifica o l'accettazione in un secondo tempo, tre mesi dopo tale deposito». La Corte inoltre, rilevando che «lo Stato italiano

⁵ In *RDJ*, 1973, pp. 586-589.

⁶ In *RDIPP*, 1980, pp. 277-278.
⁷ In *RDIPP*, 1984, pp. 122-123.