

3881  
l

RIVISTA  
DI  
DIRITTO INTERNAZIONALE

VOLUME LXXIV (1991)



---

GIUFFRÈ • EDITORE

# BIBLIOGRAFIA

---

## RECENSIONI

ALDO BERNARDINI, *Norme internazionali e diritto interno. Formazione e adattamento*, Pescara, Libreria dell'Università, 1989, pp. VIII-486.

Il volume costituisce una nuova versione di un lavoro apparso nel 1973, sempre per i tipi della « Libreria dell'Università » di Pescara, con il titolo *Formazione delle norme internazionali e adattamento del diritto interno*. Il lavoro di revisione condotto sulla precedente edizione è assai profondo, tanto da poter considerare che si tratti di un'opera nuova, caratterizzata rispetto alla precedente da un ulteriore sviluppo del pensiero dell'autore intorno al tema dei rapporti fra ordinamento interno e norme internazionali.

Inalterata tuttavia appare la struttura e l'ispirazione di fondo dell'opera. L'a., partendo da un'adesione al modello dualista dei rapporti fra ordinamento interno e norme internazionali, ed accogliendo quindi il presupposto dell'autonomia ed originarietà del fenomeno giuridico interno rispetto a quello internazionale, sviluppa l'idea di un nesso fra il momento della formazione delle norme internazionali e quello delle modifiche da apportare all'ordinamento interno al fine di consentirne l'attuazione. Pur riconoscendo la necessaria distinzione logica fra i due momenti, l'a. nota altresì come essi siano spesso strutturati negli ordinamenti contemporanei in maniera da coincidere. La partecipazione degli organi interni al processo di formazione delle norme internazionali verrebbe cioè disciplinata dal diritto interno in maniera che gli atti attraverso i quali essa si concreta valgono altresì a predisporre l'adattamento.

Si tratta di una tesi particolarmente innovativa. Proposta già nella prima versione, essa ha contribuito ad influenzare sensibilmente i termini del dibattito scientifico in argomento. La portata innovativa della tesi si coglie sia sul piano della costruzione teorica dei rapporti fra ordinamento interno e norme internazionali che su quello politico ed istituzionale concernente i rapporti fra organi costituzionali.

L'opera è articolata in tre capitoli. Il primo concerne specificamente il problema dei rapporti fra diritto internazionale e ordinamento interno. Lo schema dualista è ritenuto come il più corretto al fine di descrivere i rapporti fra ordinamento interno e norme internazionali in una prospettiva statica: qualora si consideri cioè la norma internazionale come già prodotta e si ponga il problema della sua attuazione ad opera dell'ordinamento interno. L'a. pone tuttavia la propria ricerca in una diversa prospettiva, che guardi cioè ai processi sociali e alle dinamiche normative che contribuiscono alla formazione ed alla

successiva attuazione della norma internazionale. In questa prospettiva, si può notare come un problema di conflitto fra norme internazionali e diritto interno non ha ragione di essere qualora la norma internazionale sorga attraverso processi atti in pari tempo a garantirne l'attuazione. Un conflitto fra i due ordini normativi sorge piuttosto allorché gli organi competenti a formare la volontà dello Stato sul piano internazionale non siano poi competenti anche a garantirne l'attuazione. In tal caso, tuttavia, la norma internazionale formata in deroga alle competenze fissate dall'ordinamento interno in tema di produzione normativa, e quindi priva delle garanzie interne di attuazione, sarebbe priva dei mezzi per imporsi nei confronti dell'ordinamento interno, a meno che le pressioni delle forze sociali sul piano dell'ordinamento internazionale non ottengano una corrispondente variazione dei dati normativi dell'ordinamento interno.

Nei capitoli successivi l'a. applica e sviluppa questa prospettiva rispettivamente al caso delle norme internazionali generali e dei trattati.

Quanto al diritto internazionale generale, un'ipotesi di questo tipo si fonderebbe sull'esistenza di atti e comportamenti interni che precedono il sorgere della norma internazionale e contribuiscono alla sua formazione. Pur non aderendo a concezioni di tipo volontaristico, l'a. sembra ritenere che la norma internazionale generale si formi ed assuma forza vincolante nei confronti di uno Stato solo allorché esso abbia contribuito alla sua formazione. In concomitanza col processo di formazione della norma generale, si formerebbe quindi, sul piano interno, una situazione normativa, spesso anche solo di natura consuetudinaria, conforme a quella prevista dalla norma generale. Le norme di adattamento andrebbero quindi considerate, ad un tempo, come elementi costitutivi della norma internazionale. Occorre tuttavia notare come, a differenza del procedimento di formazione di trattati, in genere la formazione di norme internazionali generali non richiede la previa pronuncia dell'organo competente a disporre l'attuazione. La formazione di norme internazionali generali che implicino modifiche di legge potrebbe quindi avvenire col concorso di atti o comportamenti messi in essere dall'esecutivo e normalmente inidonei a disporre in deroga a norme di legge. Una volta formata la norma internazionale, nei suoi confronti opera comunque il meccanismo di adeguamento automatico disposto dall'art. 10, 1° comma, Cost., sempre tuttavia nel quadro dei nuovi valori costituzionali all'interno dei quali la norma è inserita. Questo aspetto, concernente l'esigenza di far valere i valori costituzionali nei processi di formazione delle norme internazionali generali rappresenta invero uno degli aspetti più interessanti dell'opera. Va considerato tuttavia il carattere reciproco del fenomeno; l'art. 10, 1° comma, non sembra infatti affermare unilateralmente il primato dei valori interni, quanto piuttosto l'esigenza di un contemperamento fra valori costituzionali interni e valori emersi dall'esperienza giuridica internazionale.

La parte maggiormente innovativa dell'opera, anche a seguito degli approfondimenti apportati nell'edizione del 1989, concerne invero il fenomeno dei rapporti fra trattati e ordinamento interno.

L'a. individua tre forme possibili nei rapporti fra formazione dei trattati e adattamento dell'ordinamento interno. In una prima fase questi due momenti vengono a saldarsi in maniera che all'organo titolare della funzione di stipulazione spetta anche la competenza a disporre le corrispondenti modifiche dell'ordinamento interno. Si tratta delle forme di Stato autoritario, nel quale alla stipulazione di trattati ad opera del sovrano corrispondono automaticamente effetti nell'ordinamento interno, anche in deroga, eventualmente, alle competenze parlamentari nel campo della produzione normativa primaria. In reazio-

ne nei confronti di questo modello, e al fine di salvaguardare le prerogative parlamentari sul terreno della produzione legislativa, si afferma quindi il modello della scissione fra stipulazione e adattamento. La soluzione della scissione appare quindi legata all'affermazione del principio della divisione dei poteri e rappresenta, nei primi ordinamenti liberali, una garanzia minima di difesa delle prerogative parlamentari. Una terza forma è data dagli ordinamenti che hanno provveduto ad inserire un intervento parlamentare nel procedimento di stipulazione dei trattati la cui attuazione comporta modifiche di legge. Questo schema prospetta nuovamente uno schema di convergenza, rovesciato rispetto a quello precedente. La posizione di norme di adattamento costituirebbe quindi un elemento necessario per la formazione della norma internazionale.

Di particolare interesse sono le pagine che l'a. dedica alla ricostruzione in chiave di convergenza o di scissione delle soluzioni adottate da diversi ordinamenti moderni; per il lettore italiano assume rilievo soprattutto l'esame dell'ordinamento statutario e delle ricostruzioni operate dalla pubblicistica dell'epoca. Particolarmente utile appare inoltre l'esame svolto in riferimento ad alcuni ordinamenti generalmente poco considerati dalla tradizione scientifica italiana in argomento. Segnaliamo in specie: alcuni spunti relativi all'ordinamento costituzionale tedesco del 1871, fra i primi a prospettare un previo intervento parlamentare per tutti i trattati la cui stipulazione incidesse sulla sfera legislativa; l'esame delle Costituzioni radicali del secolo scorso, e delle soluzioni prospettate in tema di competenza parlamentare alla stipulazione; l'analisi della Costituzione austriaca del 1920, teoricamente assai interessante, che prospetta il procedimento di formazione del trattato, previa l'autorizzazione di un organo parlamentare, come un procedimento atipico di formazione di un atto avente valore di legge.

Il lavoro di revisione intrapreso sull'edizione del 1973 non ha riguardato la parte concernente il vigente ordinamento costituzionale italiano. Vengono riproposte, in attesa di una successiva edizione dell'opera, le conclusioni già note al lettore della precedente versione. L'a. configura un limitato fenomeno di convergenza fra fase della stipulazione e fase dell'adattamento. Viene quindi sottolineato il carattere normativo dell'intervento parlamentare nel procedimento di stipulazione ai sensi dell'art. 80 Cost. Questa formula sembra indicare che la funzione dell'intervento parlamentare non sia la rimozione di un limite posto ad un potere dell'esecutivo, quanto piuttosto quella di disporre il compimento di un'attività suscettibile di incidere nella sfera legislativa. In conseguenza, l'assenso parlamentare sarebbe necessario anche al fine di denunciare i trattati alla cui stipulazione il Parlamento abbia consentito. Partendo dall'esame dei dati normativi e della prassi costituzionale, l'a. sostiene quindi la necessità che, nel consentire alla stipulazione dei trattati che comportano modifiche della sfera legislativa, il Parlamento provveda altresì ad introdurre un provvedimento speciale di adattamento — l'ordine di esecuzione — nel medesimo atto legislativo. Si tratterebbe, è bene sottolineare, di un'esigenza di ordine costituzionale: il mancato rispetto renderebbe addirittura viziato costituzionalmente l'atto parlamentare.

Queste conclusioni sembrano peraltro suscettibili di ulteriore precisazione sulla base degli sviluppi contenuti nel presente volume. Due aspetti sembrano particolarmente da sottolineare. Il primo concerne la distinzione, mantenuta dall'a., fra provvedimento di autorizzazione alla ratifica e provvedimento di esecuzione. Ci si può chiedere infatti se la previsione costituzionale dell'art. 80 non possa essere interpretata nel senso di attribuire al medesimo provvedimento legislativo

che interviene nel procedimento di stipulazione di un trattato la funzione di garantirne internamente l'attuazione. In secondo luogo, ci si può chiedere se soluzioni ispirate ad una prospettiva di convergenza possano avere conseguenze anche sulla descrizione del modo con cui opera l'adattamento. In proposito l'a. sembra accogliere la prospettiva classica, che individua nel provvedimento di esecuzione un atto di produzione avente natura recettizia. In altre parti sembra tuttavia di poter cogliere delle indicazioni in una prospettiva diversa; nel senso cioè di ricostruire il provvedimento legislativo come atto che garantisce l'efficacia interna delle norme internazionali alla cui formazione esso abbia concorso.

Le considerazioni svolte dovrebbero essere sufficienti a dimostrare l'ampiezza e la complessità delle problematiche aperte dall'opera in esame, peraltro sovente influenzate da dinamiche di tipo storico e politico, e, per ciò, sfuggenti ad una precisa qualificazione sul piano logico-domatico. Il metodo adottato per l'analisi e le conclusioni dell'opera aprono nondimeno nuove prospettive all'indagine scientifica e ne fanno un contributo essenziale per la conoscenza del complesso e affascinante fenomeno dei rapporti fra diritto internazionale e diritto interno.

ENZO CANNIZZARO

ERIC WYLER, *La règle dite de la continuité de la nationalité dans le contentieux international*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, pp. 293.

La regola della continuità della nazionalità richiede che, affinché uno Stato possa esercitare il diritto di protezione diplomatica, la persona che abbia subito un torto abbia la cittadinanza di tale Stato sia al momento del torto, sia al momento in cui lo Stato stesso interviene in protezione diplomatica; occorre inoltre che l'individuo vittima del pregiudizio conservi la cittadinanza in questione nel periodo tra la commissione dell'illecito e la presentazione del reclamo.

La regola oggetto dello studio in esame non riguarda solo la cittadinanza della persona, ma anche quella che, impropriamente, è spesso designata come la nazionalità del reclamo. Con tale espressione, rileva l'autore, si vuole in realtà indicare l'esigenza che il diritto individuale violato permanga nella titolarità della vittima « originaria » o che, se trasmesso ad altri, resti comunque nella titolarità di una persona avente la medesima cittadinanza di detta vittima. Anche per questo secondo profilo della regola della continuità si precisa che la condizione richiesta deve realizzarsi sia al momento dell'illecito, sia al momento della presentazione del reclamo, sia nell'intervallo tra queste due date.

L'autore, dopo essersi soffermato sulla natura giuridica della regola in parola (chiedendosi se il relativo esame rientri nella fase processuale dedicata alla ricevibilità della domanda ovvero nella trattazione del merito), affronta il problema concernente l'individuazione delle date iniziale e finale nelle quali devono sussistere una determinata cittadinanza della vittima e la titolarità del diritto leso in capo ad un soggetto avente tale cittadinanza.

Un'ampia trattazione è quindi dedicata alle diverse cause di mutamento di cittadinanza tra la data di commissione dell'illecito e quella di presentazione