

Il Parlamento e il potere di concludere i trattati *

Relazione di M. G. J. Ploos van Amstel **

(Traduzione dal francese di Anton Paolo Tanda)

INTRODUZIONE.

Lo sviluppo, dopo la seconda guerra mondiale, del diritto internazionale, è stato contrassegnato dalla moltiplicazione dei trattati bilaterali e multilaterali. Appare perciò interessante studiare il procedimento di approvazione parlamentare dei trattati internazionali.

Hanno risposto al questionario ventitre paesi: Austria, Belgio, Canada, Cipro, Repubblica di Corea, Danimarca, Egitto, Filippine, Francia, Giappone, Repubblica Federale di Germania, Grecia, India, Irlanda, Israele, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Spagna, Stati Uniti, Svezia, Thailandia. La Convenzione di Vienna del 23 maggio 1969 sul diritto dei trattati serve di riferimento terminologico relativamente a talune eccezioni — si veda la nota di inizio del capitolo « L'approvazione dei trattati nei vari paesi » —. Il suo articolo 2 stabilisce:

Definizioni:

1. Nell'ambito della presente convenzione:

a) trattato: accordo internazionale concluso per iscritto fra Stati e regolato dal diritto internazionale, che sia contenuto in un solo stru-

* Pubblicato nel n. 145, I del 1986 di *Informations Constitutionnelles et Parlementaires*.

** *Greffier* delle Commissioni delle petizioni delle due Camere degli Stati generali dei Paesi Bassi.

mento oppure in due o più strumenti connessi, quale che sia la sua particolare denominazione;

b) ratifica, assenso, approvazione, adesione: ciascuno di questi termini designa l'atto internazionale con cui uno Stato esprime il suo assenso ad essere vincolato da un trattato;

c) documento di pieni poteri: decisione dell'autorità competente dello Stato che designa uno o più rappresentanti, incaricati di condurre la trattativa, l'adozione e l'autenticazione del testo del trattato al fine di esprimere l'assenso dello Stato ad essere vincolato dal trattato, e di adottare tutti i provvedimenti necessari per la sua adozione;

d) riserve: dichiarazione unilaterale, quale che sia la sua formula o la sua designazione, fatta da uno Stato quando firma, ratifica, accetta o approva un trattato o vi aderisce, con cui tende a escludere o a modificare gli effetti giuridici di talune disposizioni del trattato nella loro applicazione a questo Stato;

e) Stato negoziante: Stato che ha preso parte alla elaborazione e adozione del testo del trattato;

f) Stato contraente: Stato che ha espresso il suo assenso ad essere vincolato dal trattato, sia esso entrato oppure no in vigore;

g) parte: Stato che ha manifestato il suo assenso ad essere vincolato dal trattato già entrato in vigore;

h) Stato terzo: Stato non parte nel trattato;

i) Organizzazione internazionale: organizzazione intergovernativa.

2. Le definizioni del paragrafo 1 non escludono l'uso di termini differenti e possono essere fatte interpretazioni da parte di ogni Stato nell'ambito della sua legislazione interna.

I seguenti paesi hanno firmato o ratificato questa convenzione:

Stato	Firma	Ratifica adesione (a)
Austria		30 aprile 1979 (a)
Barbados	23 maggio 1969	24 giugno 1971
Bolivia	23 maggio 1969	
Brasile	23 maggio 1969	
Canada		14 ottobre 1970 (a)
Repubblica del Centro Africa		10 dicembre 1971 (a)
Cile	23 maggio 1969	9 aprile 1981
Cina		
Colombia	23 maggio 1969	10 aprile 1985
Congo	23 maggio 1969	12 aprile 1982
Costa Rica	23 maggio 1969	
Cipro		28 dicembre 1976 (a)
Cambogia Democratica	23 maggio 1969	
Danimarca	18 aprile 1960	1° giugno 1976
Ecuador	23 maggio 1969	
Egitto		11 febbraio 1982
Salvador	16 febbraio 1970	
Etiopia	30 aprile 1970	
Finlandia	23 maggio 1969	19 agosto 1977
Repubblica Federale di Germania	30 aprile 1970	
Ghana	23 maggio 1969	

Stato	Firma	Ratifica adesione (a)
Grecia		30 ottobre 1974
Guatemala	23 maggio 1969	
Guyana	23 maggio 1969	
Haiti		25 agosto 1980 (a)
Santa Sede	30 settembre 1969	25 febbraio 1977
Honduras	23 maggio 1969	20 settembre 1979
Iran	23 maggio 1969	25 luglio 1974
Italia	22 aprile 1970	25 luglio 1974
Costa d'Avorio	23 luglio 1969	
Giamaica	23 maggio 1969	28 luglio 1970
Giappone		2 luglio 1981
Kenia	23 maggio 1969	
Kwait		11 novembre 1975 (a)
Lesotho		3 marzo 1972 (a)
Liberia	23 maggio 1969	23 agosto 1985
Lussemburgo	4 settembre 1969	
Madagascar	23 maggio 1969	
Malawi		3 agosto 1983 (a)
Isole Mauritius		18 gennaio 1973 (a)
Messico	23 maggio 1969	25 settembre 1974
Marocco	23 maggio 1969	26 settembre 1972
Nauru		5 maggio 1978 (a)

Stato	Firma	Ratifica adesione (a)
Nepal	23 maggio 1969	
Paesi Bassi	23 maggio 1969	9 aprile 1985
Nuova Zelanda	29 aprile 1970	4 agosto 1971
Niger		27 ottobre 1971 (a)
Nigeria	23 maggio 1969	31 luglio 1969
Pakistan	29 aprile 1970	
Panama		28 luglio 1980 (a)
Paraguay		3 febbraio 1972
Perù	23 maggio 1969	
Filippine	23 maggio 1969	15 novembre 1972
Repubblica di Corea	27 novembre 1969	27 aprile 1977
Ruanda		3 gennaio 1980 (a)
Spagna		16 maggio 1972 (a)
Sudan	23 maggio 1969	
Svezia	23 aprile 1970	4 febbraio 1975
Repubblica Araba di Siria		28 dicembre 1970 (a)
Trinidad e Tobago	23 maggio 1969	
Tunisia		23 giugno 1971 (a)
Regno Unito	20 aprile 1970	25 giugno 1971
Repubblica Unita di Tan- zania		12 aprile 1976 (a)
Stati Uniti	24 aprile 1970	

Stato	Firma	Ratifica adesione (a)
Uruguay	23 maggio 1969	5 marzo 1982
Jugoslavia		27 agosto 1970
Zaire		25 luglio 1977 (a)
Zambia	23 maggio 1969	

Questa relazione mette in luce le definizioni dei termini menzionati dalla Convenzione di Vienna e le interpretazioni date ad essi dai vari Stati.

OSSERVAZIONI PRELIMINARI.

Nella maggior parte dei paesi, le costituzioni contengono uno o più articoli concernenti i trattati.

Il Regno Unito, non avendo Costituzione scritta, non dispone di articoli concernenti i trattati.

Nel Canada — salvo l'articolo 132 dell'atto costituzionale del 1867, che dispone che il Parlamento e il Governo del Canada hanno il potere necessario e adeguato ad adempiere gli obblighi del Canada e delle sue province, in quanto parte dell'impero britannico, verso i paesi stranieri, obblighi risultanti da trattati tra l'impero e quei paesi stranieri — non vi sono disposizioni particolari concernenti i trattati nella attuale Costituzione. Il Canada ha ora piena autonomia per gli affari esteri. Si può rilevare che la sezione 132 è caduta in desuetudine e non risponde più alle presenti circostanze. In conseguenza, la conclusione dei trattati è un atto dell'esecutivo.

In Israele, poiché la Costituzione non è stata codificata, un articolo sulle convenzioni internazionali (sezione II a.5.) è contenuto nella Legge fondamentale sulla Presidenza dello Stato.

Gli articoli costituzionali negli altri paesi sono i seguenti: Repubblica Federale di Germania (artt. 24, 32, 59, n. 1, 79 par. 1, II 51 par. 3, 123 par. 2), Austria (artt. 9, 10, 16, 48, 49, 50, 65, 66, 89, 140 a. 145), Belgio (artt. 68. 59-*bis* par. 2, 59-*bis* par. 2-*bis*, 25-*bis*), Canada (sezione 132), Cipro (art. 169), Repubblica di Corea (artt. 5, 48, 65, 96), Danimarca (sezioni 19, 20 e 42, sottosezione 6), Egitto (art. 151), Spagna (artt. 63 par. 2, 92, 94, 95, 96), Stati Uniti (artt. 1 sezione 10, 11, sezione 2 par. 2, III, sezione II, par. 1, par. 2, VI, sezione 2), Francia (artt. 5, 11, 16, 52, 53, 54, 55, 85, 86, 87, 88 e articoli 14 e 15 del Preambolo della Costituzione del 1946), Grecia (artt. 2 par. 2, 27, 28, 36, 72, par. 1), India (artt. 151, 53, 73, 77, 245, 246, 248, 254, 299 e capitoli 10, 12, 13, 14, 15, 18, 19 della lista I del settimo annesso), Irlanda (artt. 29.4, 29.5, 29.6), Italia (artt. 80 e 87), Giappone (artt. 7, 61, 73, 98 par. 2), Norvegia (sezioni 26, 75, 93), Paesi Bassi (artt. da 91 a 95 e l'articolo aggiuntivo XXI della Costituzione del 1983), Filippine (artt. II, sezione 3, VII sezioni 10, 12, 16, VIII, sezione 14, X, sezione 5, XIV, sezione 15), Svezia (cap. 4.10, artt. da 1 a 5), Thailandia (artt. 162, par. 12, 162).

La Costituzione tratta di un solo tipo particolare di accordo internazionale, il trattato (*treaty*), nei seguenti paesi: Austria, Giappone, Israele, Italia, Regno Unito, Stati Uniti. Nei Paesi Bassi la Costituzione del 1983 usa il termine *verdrag* o trattato.

In Norvegia non vi sono termini particolari. I termini non corrispondono a tipi differenti di accordo, non esistono infatti strette regole quanto all'utilizzazione dei termini. Le espressioni *traktat*, *forbund*, *konvensjon* e *pakt* sono generalmente utilizzate per accordi impegnativi e assai importanti.

Nella Costituzione canadese sono menzionati solo i *traités d'empire*. Così non vi è distinzione fra i tipi di trattati. Un trattato può essere formato da un solo strumento chiamato trattato, accordo, protocollo eccetera, oppure prendere la forma di scambio di due o più strumenti come gli scambi di note o di lettere.

Fatta eccezione degli Stati Uniti e dei Paesi Bassi, la definizione del trattato secondo l'articolo 23 della Convenzione di Vienna è accettata da tutti i paesi. Negli Stati Uniti, trattato ha un particolare significato costituzionale. Si distinguono specialmente i trattati dagli altri accordi internazionali per la procedura: i trattati devono essere approvati dal Senato a maggioranza dei due terzi dei presenti e votanti. In Irlanda la Costituzione tratta di tutti i tipi di trattati che sono conclusi per accordi con le organizzazioni internazionali. Nei Paesi Bassi la Costitu-

zione tratta di tutti i tipi di accordi internazionali, che sono classificati nella stessa rubrica: *verdrag* o trattato. Questo termine include anche gli accordi con le organizzazioni internazionali.

Gli altri termini usati, consacrati dalla Costituzione o dalla prassi costituzionale, sono i seguenti: trattato federale, accordo di Governo, accordo di gabinetto nella Repubblica Federale di Germania; convenzione e accordo a Cipro; trattato e accordo in Egitto; trattato, accordo, convenzione nella Repubblica di Corea; trattati o convenzioni (per tutte le categorie di accordi) in Spagna; trattati di pace, di commercio, trattati o accordi relativi ad una organizzazione internazionale, altri trattati e convenzioni, trattati e convenzioni ratificati o approvati, in Francia; trattati, convenzioni, accordi, intese, *memorandum* d'accordo, protocolli, dichiarazioni in India; *prets* internazionali, accordi di esecuzione dei trattati nelle Filippine.

Le categorie di accordi internazionali sono le seguenti:

Canada

Si possono distinguere tre tipi di accordi internazionali: il trattato formale del Capo dello Stato, il trattato in forma intergovernativa e il trattato in forma di scambio di note. Questi tre tipi differiscono tra loro per il grado di formalismo e per i loro firmatari.

In base a un documento adottato nel 1947 intitolato « lettere patenti costitutive delle funzioni del governatore generale del Canada », il governatore generale è autorizzato a « esercitare tutti i poteri spettanti legalmente a noi (il Re) per tutto ciò che è del Canada ». Questo attribuisce al governatore generale del Canada il potere di firmare i trattati formali del Capo dello Stato. I trattati in forma intergovernativa sono firmati da un funzionario (plenipotenziario) che agisce in base allo « strumento di pieni poteri », che è un documento firmato dal Segretario di Stato agli affari esteri che dà al plenipotenziario pieni poteri per la firma del trattato.

Il trattato nella forma di scambi di note può essere firmato dai ministri degli affari esteri, ambasciatori, delegati speciali o anche da un ministro titolare di un ministero diverso da quello degli affari esteri. Questo in effetti consta di due documenti. Il primo è una nota in cui uno Stato propone a un altro i termini dell'accordo, il secondo è una nota inviata in risposta, in cui l'altro Stato accetta i termini proposti.

Secondo l'articolo 7 (2) della Convenzione di Vienna del 1969 sui trattati, i capi di Governo e i ministri degli affari esteri sono considerati

come rappresentanti dei propri Stati in base alle loro funzioni e senza che debbano esibire i loro poteri. Non sono predisposti pieni poteri per la firma di scambi di note.

Egitto

La prima categoria comprende i trattati di riconciliazione, di alleanza, di commercio e di navigazione, i trattati che comprendono modificazioni territoriali o spese non previste dal bilancio. L'Assemblea dà la sua approvazione per i trattati che rientrano in questa categoria. La seconda categoria comprende tutti gli altri trattati che devono essere trasmessi al Parlamento; questi trattati sono chiamati « accordi internazionali ». Questi accordi riguardano per esempio la cooperazione culturale, scientifica e tecnica, turistica o amministrativa.

Alcune regole comuni disciplinano trattati ed accordi:

— il Presidente della Repubblica assicura la conclusione e la comunicazione del trattato all'Assemblea del popolo;

— questi atti sono accolti nell'ordinamento interno dopo la conclusione, promulgazione o pubblicazione. Quando è necessaria l'approvazione parlamentare per i trattati, è sufficiente la semplice comunicazione all'Assemblea del testo degli accordi.

Repubblica Federale di Germania

La prassi costituzionale distingue tre tipi di accordi in funzione del criterio formale (parte contraente):

— *Staatsverträge* (trattato federale): trattato in cui la Repubblica in quanto Stato o il Presidente in quanto Capo dello Stato è la parte contraente, secondo la formula e la designazione del trattato. Il Presidente federale ne autorizza la conclusione. Generalmente, questi trattati hanno carattere politico e riguardano la legislazione federale.

— *Verwaltungsabkommen* (accordi amministrativi): trattati che non si riferiscono alla legislazione federale e non costituiscono trattati politici; essi si riferiscono a materie regolate generalmente con ordinanze o regolamenti.

La prassi costituzionale ne distingue due categorie:

a) *Refierungsabkommen* (accordi di Governo): conclusi dal Governo federale come parte contraente. Il ministro degli esteri, non il Presi-

dente federale, autorizza la conclusione di questi accordi. Essi concernono generalmente l'amministrazione, mentre i trattati federali sono generalmente di competenza della legge.

b) Ressortabkommen (accordi di gabinetto): conclusi da uno o più ministri del Governo federale.

Francia

I trattati si distinguono sia dal punto di vista materiale sia da quello formale. L'articolo 53 della Costituzione definisce i trattati secondo il criterio materiale. Il criterio formale distingue la sfera della legge e la sfera regolamentare.

I trattati e gli accordi citati all'articolo 53 abbisognano della autorizzazione parlamentare, preliminare alla ratifica e all'approvazione da parte del potere esecutivo. Quelli non menzionati in questo articolo possono essere approvati o ratificati senza previo intervento del Parlamento. Il potere esecutivo soltanto stabilisce se l'atto internazionale è un trattato o un accordo. Accordo internazionale è termine generico che comprende sia i trattati propriamente detti sia gli accordi.

Repubblica di Corea

Trattati, accordi, convenzioni non si distinguono in base a loro proprie caratteristiche ma in funzione della loro utilizzazione pratica.

India

Le norme di procedura che portano all'espressione dell'assenso da parte dello Stato ad essere vincolato, sono generalmente uniformi per tutte le categorie di accordi internazionali.

Irlanda

La Costituzione (articolo 29.4.2) autorizza il Governo a « avvalersi o far propri gli organismi, gli strumenti o le procedure impiegati allo stesso fine dai membri di un gruppo o associazione di nazioni cui lo Stato aderisca ai fini della cooperazione internazionale in settori di comune interesse »; tuttavia la procedura relativa agli accordi internazionali si applica soltanto agli accordi che vincolano enti dotati del potere di concludere trattati.

Filippine

In origine trattato è un termine che comprende tutte le categorie di accordi internazionali, qualunque sia la terminologia impiegata. Tuttavia nella sua accezione più stretta designa generalmente gli atti giuridici internazionali più importanti, che spesso hanno carattere politico, quali i trattati di pace, di cessione di territori, di alleanza, di amicizia e di commercio (Salonga, *Droit international public*, 1966). L'accordo è, per quanto lo riguarda, uno strumento giuridico di portata inferiore a quella del trattato. Di solito non è soggetto a ratifica.

Spagna

Le differenti categorie di trattati hanno le seguenti caratteristiche (gli articoli sono presi dalla Costituzione). L'articolo 93 si riferisce ai trattati che trasferiscono i poteri attribuiti dalla Costituzione a una organizzazione internazionale o altra autorità. L'articolo 94 si riferisce ai seguenti trattati: quelli che hanno carattere politico o militare, che minacciano l'integrità territoriale o diritti fondamentali ed obbligazioni dei cittadini della Spagna, che comportano obblighi finanziari per lo Stato, ed infine quelli che implicano modificazioni delle leggi interne o che richiedono misure di applicazione per far parte dell'ordinamento giuridico interno. Questi trattati non possono essere conclusi senza il consenso delle *Cortes*. L'articolo 94.2 si riferisce a una categoria accessoria non menzionata nei precedenti articoli. Questi tuttavia possono essere conclusi senza ratifica parlamentare ma le *Cortes* devono essere informate. L'articolo 95 tratta degli accordi che recano disposizioni contrarie alla Costituzione.

Stati Uniti

La distinzione essenziale fra i trattati e gli altri accordi internazionali sta nelle procedure: i trattati sono firmati dal Presidente, dopo la consultazione ed il voto favorevole dei due terzi dei senatori presenti e votanti (art. II, sezione 2 della Costituzione). Tra gli accordi in forma semplificata si devono essenzialmente distinguere quelli che sono conclusi dal Presidente in base ai suoi poteri costituzionali e quelli che sono conclusi dietro intervento del Congresso. Poiché il procedimento di adozione e l'importanza del contenuto di questi accordi variano molto, così il criterio materiale è relativamente inidoneo a definirli. Il

criterio formale rimane pertanto uno strumento essenziale di definizione: i trattati devono essere approvati da due terzi dei senatori. Per questo motivo appare difficile dare una definizione più precisa degli accordi in forma semplificata e la loro distinzione dai trattati spesso non è precisa.

In tutti i paesi, la Costituzione o la consuetudine costituzionale autorizzano la conclusione di accordi internazionali non solo da parte di Stati, ma anche da parte di organizzazioni internazionali di diritto pubblico.

Soltanto le costituzioni dell'Austria e della Norvegia contengono disposizioni sugli accordi internazionali che non sono trattati né atti giuridici di diritto internazionale privato. In Austria il Presidente federale può autorizzare il Governo federale a concludere talune categorie di trattati, non considerati trattati politici. Parimenti, se un trattato non è politico il Presidente può affidare al potere regolamentare l'attuazione diretta del trattato per mezzo di ordinanze, in conformità con le disposizioni costituzionali.

In Norvegia gli accordi che non vincolano la Norvegia in quanto Stato secondo il diritto internazionale non devono essere sottoposti al Parlamento per l'approvazione.

La prassi costituzionale e la Costituzione tacciono su tali accordi costituzionali nei seguenti paesi: Cipro, Spagna, Francia, Grecia, India, Israele, Italia, Giappone, Thailandia.

Conformemente alla prassi, tali accordi possono essere conclusi senza che siano trattati nel senso della Costituzione nei seguenti paesi: Belgio, Canada, Corea, Danimarca, Filippine, Francia, Norvegia, Svezia, Stati Uniti. Nei Paesi Bassi e, in un certo modo, nella Repubblica Federale di Germania, la prassi costituzionale riconosce la possibilità di concludere tali accordi tra le autorità competenti degli stessi ed un altro paese. Questi accordi non sono trattati.

CONCLUSIONE DEI TRATTATI.

In tutti i paesi l'Esecutivo soltanto può aprire e condurre i negoziati che portino alla conclusione di un trattato. Il Parlamento non ha alcuna parte in questa fase della trattativa, ma in generale l'Esecutivo può informarlo di talune discussioni ed il Parlamento può chiedergli notizie al riguardo.

In Norvegia lo *Storting* non ha autorità formale nella fase dei negoziati ma esercita spesso una considerevole influenza prima o dopo i

negoziati. Il Governo può chiedere il consenso espresso dello *Storting* prima di aprire trattative importanti. Il Governo può anche presentare il suo progetto allo *Storting* perché si svolga una discussione parlamentare sull'argomento prima di andare più avanti. A questo punto il Governo può — invece di sollecitare una discussione allo *Storting* — sottoporre il suo progetto alla Commissione incaricata degli affari esteri e della Costituzione. Compito di questa Commissione è « discutere col Governo questioni importanti di politica estera, commerciale e di difesa ». Tali discussioni « devono svolgersi prima che siano prese importanti decisioni » (regolamento, sezione 13). I lavori della Commissione sono segreti a meno che sia espressamente deciso altrimenti; le questioni discusse possono essere sottoposte allo *Storting* se almeno quattro dei ventisei membri della Commissione lo domandino.

Formalmente lo *Storting* non può, per ciò che concerne le trattative, che esprimere al Governo pareri e non dare ordini precisi. Ma un voto dello *Storting* vincola sempre politicamente il Governo o il ministro competente.

In tutti i paesi, conformemente con la Costituzione o con la prassi costituzionale, il potere esecutivo (compreso il Capo dello Stato che fa parte dell'Esecutivo) ha il potere di concludere i trattati soggetti a ratifica.

In Canada, l'attribuzione del potere di concludere trattati non si trova nell'atto costituzionale del 1967 ma nell'atto ufficiale per il quale il re o la regina della Gran Bretagna hanno delegato i loro poteri in materia di affari esteri al governatore generale del Canada che li esercita su parere del Governo canadese. L'attuale atto ufficiale di delegazione è stato adottato nel 1947. In questo documento non è stata soppressa nessuna delle prerogative regie. Il Governo centrale ha dunque il potere di concludere trattati che vincolano il Canada.

Nel Regno Unito il potere di concludere trattati spetta alla Corona, ed è esercitato su parere del Segretario di Stato per gli affari esteri e del Commonwealth il quale a sua volta consulta i ministri del Governo di sua Maestà sul grado di impegno che appaia auspicabile.

In conformità della Costituzione o della prassi costituzionale il Parlamento è competente ad esprimere il consenso al vincolo dell'accordo internazionale in Danimarca e in Egitto. Nella Repubblica Federale di Germania esiste una norma speciale per i trattati di pace. In tutti gli altri paesi, solo il Capo dello Stato, l'Esecutivo o tutti coloro che hanno ricevuto una autorizzazione generale possono esprimere il consenso dello Stato al vincolo.

In tutti i paesi, la modificazione del trattato (emendamento o revisione) richiede la stessa procedura del trattato originario. Questa norma è posta espressamente oppure implicitamente dalla Costituzione.

Conformemente con la Costituzione in Austria, in Egitto e nella Repubblica Federale di Germania, quando è prevista la ratifica parlamentare, il Parlamento può altresì accettare le riserve espresse da un altro Stato. In Danimarca la Costituzione tace su questo argomento ma è ammesso che il Governo informi il Parlamento di questa situazione. In Norvegia, il Re (il Governo) decide sulla ratifica di un trattato nel caso di riserve di un altro paese. Ma se il trattato è sottoposto allo *Storting* per l'approvazione lo *Storting* deve essere informato di tali riserve. Negli Stati Uniti il Congresso ha parimenti il potere di accettare le riserve. Se un altro paese ratifica con riserva un trattato, e se il Presidente ritenga che l'adozione di un trattato è opportuna il testo è comunicato dal Presidente al Senato per l'approvazione. Quando il Senato ha già dato la sua approvazione, ma gli strumenti di ratifica non sono stati ancora scambiati, l'accettazione delle riserve è sospesa prima dello scambio delle ratifiche. Il Senato accetta le riserve in modo esplicito o implicito con la risoluzione con cui dà il suo parere e il consenso sul trattato, quando quest'ultimo è ancora in esame. In tutti gli altri paesi, soltanto l'Esecutivo (Capo dello Stato, Governo od entrambi) può accettare o rigettare le riserve degli altri Stati.

Conformemente con la Costituzione o la prassi costituzionale, in Austria, in Danimarca, in Egitto, in Spagna, il Capo dello Stato o dell'Esecutivo è il solo che può denunciare o rescindere un accordo internazionale anche se esso abbia ottenuto la ratifica parlamentare, quando questa era necessaria per la sua adozione.

In Thailandia l'Assemblea nazionale può sottoporre all'Esecutivo una mozione per denunciare o rescindere un trattato. Nel Canada il ruolo del Parlamento per ciò che riguarda la rescissione o la denuncia di un accordo internazionale è diverso secondo che la questione sia stata dal Governo sottoposta per l'esame al Parlamento oppure che essa sia stata considerata come prerogativa della Corona. Dunque il Parlamento non ha di propria iniziativa il potere di denunciare, di rescindere un trattato o di sottrarvisi.

Nelle Filippine la Costituzione consente l'annullamento di un trattato non soltanto quando esso sia in conflitto con la legge fondamentale ma anche quando sia contrario a una legge del Congresso.

Negli Stati Uniti la Costituzione non contiene alcuna norma sull'estinzione dei trattati. La prassi costituzionale tende a rendere il Congresso

competente a decidere sull'estinzione dei trattati, ma essa dà lo stesso potere al Presidente ed al Senato congiuntamente. Le decisioni giurisdizionali sono unanimi su un punto: l'estinzione del trattato è una decisione politica che impedisce l'intervento del potere giudiziario.

In tutti gli altri Stati solo l'Esecutivo (Capo dello Stato e/o Governo) può decidere la fine degli effetti di un accordo internazionale.

Comunicazione dei trattati.

In Austria la Costituzione non prevede che un trattato possa essere comunicato per informazione, se non sotto la forma della consueta pubblicazione nella gazzetta giuridica *Bundesgesetzblattz*.

La Costituzione del Belgio dispone che il Re comunica al Parlamento la conclusione dei trattati. Questa comunicazione è fatta dopo la firma ma prima dell'espressione del consenso al vincolo.

Nel Canada, sia oppure no necessaria una legge o l'approvazione del Parlamento, è prassi depositare in Parlamento tutti gli accordi, compresi i trattati in forma di scambi di note.

In Egitto la Costituzione stabilisce che il Presidente della Repubblica invia un resoconto all'Assemblea sul trattato con le opportune spiegazioni.

In Danimarca, se un trattato non abbisogna dell'approvazione del Parlamento, esso deve essere pubblicato per informazione secondo la consueta procedura di pubblicazione dei trattati nel capo C della gazzetta danese (corrispondente alle « leggi di interesse generale ed altri provvedimenti legislativi »). Il ministro degli affari esteri può precisare al Parlamento quali trattati entrano in questa categoria attraverso la Commissione affari esteri.

La Costituzione francese non prevede la comunicazione dei trattati al Parlamento prima del deposito di un progetto di legge di ratifica. Tuttavia vi è una lista degli accordi internazionali e la Commissione affari esteri può richiedere il testo di una convenzione internazionale.

In conformità della Costituzione greca, il Presidente della Repubblica informa il Parlamento e fornisce tutte le notizie necessarie, che non compromettano l'interesse e la sicurezza dello Stato. Inoltre tutti i trattati, anche quelli di cui il Parlamento non è stato informato devono essere pubblicati nel giornale ufficiale.

La Costituzione indiana non prevede la comunicazione di un trattato per informazione al Parlamento. L'attuale prassi prescrive che il Go-

verno depositi una copia di ciascun trattato alla Presidenza delle due Camere del Parlamento prima oppure dopo la ratifica.

In Irlanda, ogni accordo internazionale in cui lo Stato diviene parte deve essere presentato nel *Dail Eireann* (Camera dei deputati irlandese). Tale adempimento può aver luogo dopo che lo Stato ha espresso il consenso al vincolo eccettuati i casi in cui gli accordi necessitino dell'approvazione del *Dail* — cioè gli accordi internazionali che impegnano denaro pubblico — senza carattere tecnico e amministrativo.

In Israele solo le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro sono presentate alla *Knesset*. Ma ciò è dovuto alla partecipazione di Israele all'Organizzazione internazionale del lavoro e non ad una sua propria prassi.

In Corea la Costituzione non prevede esplicitamente tale comunicazione. Taluni accordi, che non abbisognano di ratifica, possono essere trasmessi all'Assemblea nazionale per informazione. Tuttavia tale comunicazione non avviene dopo la firma del trattato, perché in questo caso la comunicazione e la presentazione per l'approvazione coincidono.

Nei Paesi Bassi la prassi costituzionale prescrive che tutti i trattati, sia che necessitino oppure no della ratifica parlamentare, vengano comunicati per informazione al Parlamento. La Costituzione è strettamente seguita per ogni comunicazione di accordi in forma semplificata. La comunicazione condiziona l'applicazione dell'accordo. Tuttavia questa norma non si applica ai trattati di questa categoria che sono sottoposti al Parlamento per l'approvazione poco dopo la loro firma. In questi casi la comunicazione e la presentazione per l'approvazione coincidono.

In Norvegia il Re (il Governo) deve informare lo *Storting* di tutti i trattati conclusi. Ciò viene fatta una relazione al Parlamento per tutti i trattati conclusi nell'anno, dopo l'espressione del consenso al vincolo. L'informazione sui trattati è effettuata in una relazione annuale segreta al Parlamento.

In Spagna, quando la ratifica non è prevista, la comunicazione al Parlamento è di diritto. Esso è informato della « conclusione » dell'accordo, solitamente quando il trattato è entrato in vigore e ciò in conformità dell'uso spagnolo. Non esiste uno speciale procedimento: il Governo invia alle Camere il testo dell'accordo, le date della firma e dell'entrata in vigore. Il regolamento interno delle Camere stabilisce che tale comunicazione venga fatta alle Commissioni competenti in materia (al Senato) o alla Commissione affari esteri (al Congresso).

In base alla prassi costituzionale britannica, il trattato è comunicato al Parlamento, dopo la firma e prima della ratifica. Questa prassi è

fondata sull'impegno volontario del Governo a trasmettere i trattati al Parlamento. Quando la ratifica è prevista essa avviene dopo un periodo di 21 giorni che decorre dalla data del deposito del testo al Parlamento. Questa prassi ha la sua origine nella *minute* ministeriale dell'11 febbraio 1924. È la «regola di Ponsonby» dal nome del suo autore allora sottosegretario di Stato per gli affari esteri, ma questa regola può essere derogata in casi d'urgenza e di problemi importanti.

Negli Stati Uniti l'articolo della Costituzione più importante sui trattati indica unicamente chi è competente in materia: il Presidente, col parere e l'assenso di due terzi dei senatori presenti e votanti. La scelta del momento della comunicazione ed il modo di effettuarla non sono oggetto di norme di procedura. Tuttavia la consultazione e l'approvazione del Senato presuppongono che quest'ultimo sia stato informato dell'esistenza del trattato. Il Presidente sceglie in larga misura il momento e il modo di comunicare il trattato al Senato. Questa comunicazione ha luogo in ogni momento dopo la firma, purché sia fatta prima che sia stato espresso il consenso al vincolo. Analogamente gli accordi internazionali devono essere trasmessi per informazione al Congresso. La legge (detta «legge del caso Zabloski») obbliga il Segretario di Stato a trasmettere ogni accordo internazionale — oltre ai trattati che sono sottoposti al Senato per l'approvazione — entro sessanta giorni dopo la sua entrata in vigore. Questo obbligo riguarda gli accordi verbali, che devono essere trasmessi per iscritto. Ogni ministero o servizio del Governo americano che abbia il potere di concludere trattati, deve trasmettere il testo dell'accordo al Dipartimento di Stato entro venti giorni dalla firma. Quando il Presidente ritenga che l'immediata pubblicità dell'accordo sarebbe di pregiudizio alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti, il testo dell'accordo non è trasmesso al Congresso ma alla Commissione delle relazioni estere del Senato ed alla Commissione affari esteri della Camera dei rappresentanti, sotto vincolo di segreto. Dopo la firma del testo da parte di un rappresentante degli Stati Uniti il Segretario di Stato prepara una relazione che sottopone al Presidente il quale trasmette il trattato al Senato per l'esame e l'approvazione. Una disposizione del Dipartimento di Stato stabilisce che gli altri accordi internazionali sono trasmessi al Congresso. Il consigliere giuridico aggiunto al Dipartimento di Stato incaricato dei trattati trasmette gli accordi ai Presidenti del Senato e della Camera dei rappresentanti entro sessanta giorni dalla loro entrata in vigore. Il Sottosegretario di Stato incaricato delle relazioni col Parlamento trasmette gli accordi che riguardano la sicurezza nazionale alle Commissioni delle

relazioni internazionali del Senato e degli affari esteri della Camera. I funzionari del Dipartimento di Stato devono inviare anche l'esposizione dei motivi, un resoconto delle trattative, un cenno sulle conseguenze giuridiche dell'accordo, e devono precisare l'autorità competente incaricata del *dossier*.

Il trattato è sottoposto al Senato prima della ratifica e taluni accordi internazionali sono sottoposti al Congresso per l'approvazione prima della adozione finale. Tutti gli altri accordi devono adempiere alle precisazioni della « legge del caso Zabloski » (trasmissione al Congresso entro sessanta giorni).

Negli altri paesi la comunicazione dei trattati non forma oggetto di particolari disposizioni.

L'approvazione dei trattati nei vari paesi.

(In questo capitolo l'« approvazione » è un atto nazionale e non internazionale — come all'articolo 2, paragrafo 1.B della Convenzione di Vienna, citato nell'introduzione).

In Egitto, India, Israele e nel Regno Unito, la prassi costituzionale non prevede l'approvazione del trattato da parte del Parlamento prima che l'Esecutivo (nel Regno Unito, la Corona) abbia espresso il suo assenso a essere vincolato sul piano internazionale. Tuttavia nel Regno Unito, il Parlamento può decidere di dare il suo parere prima della ratifica.

In via di principio ed in pratica il Governo del Canada chiede l'approvazione del Parlamento per taluni importanti tipi di trattati prima che la ratifica sia autorizzata dal Governatore in Consiglio.

In questo modo il Parlamento ha un certo controllo sul potere di concludere i trattati esercitato dalla Corona. Ciò si aggiunge al controllo indiretto che il Parlamento può esercitare nel normale funzionamento del sistema parlamentare, cioè la responsabilità del Governo dinanzi alla Camera dei comuni.

Gli accordi internazionali possono essere sottoposti direttamente al Parlamento. L'approvazione della Camera dei comuni e del Senato può essere data per mezzo di una risoluzione comune prima che il Canada si impegni su trattati che implicino sanzioni militari ed economiche, obblighi politici e militari importanti oppure grandi spese pubbliche. La decisione del Governo di chiedere l'approvazione del Parlamento viene presa caso per caso. La prassi recente è di domandare l'approvazione del Parlamento (con una risoluzione) solamente per i trattati più importanti. L'ultimo accordo ad essere sottoposto al Parlamento è stato

quello firmato con gli Stati Uniti sulle automobili, ed è stato approvato con una risoluzione comune dell'Assemblea e del Senato nel 1966.

Molti accordi internazionali abbisognano di una legge per entrare nel diritto interno canadese. Si può trattare di una legge federale o provinciale oppure di una combinazione delle due nei settori in cui la competenza è ripartita.

Il Canada normalmente non può diventare parte in un accordo internazionale che richiede la predisposizione di norme prima che la legislazione necessaria sia stata approvata. Se si tratta di una legge federale, essa assai spesso contiene una sezione che indica che il Parlamento approva l'accordo. Così avviene per esempio nei casi di doppia imposizione fiscale.

Tutti gli altri trattati sono depositati alla Camera dei comuni oppure al Senato dopo che sono entrati in vigore. Talvolta il Governo può voler sottoporre al Parlamento un accordo prima che sia firmato. Fu questo il caso dell'accordo sull'oleodotto tra gli Stati Uniti e il Canada. Il testo iniziale di questo accordo è stato depositato alla Camera dei comuni l'11 maggio 1976. Esso è stato firmato il 28 gennaio 1977 ed è entrato in vigore il 1° ottobre 1977.

In tutti gli altri paesi la Costituzione e la prassi costituzionale prevedono l'approvazione parlamentare prima dell'espressione dell'assenso al vincolo da parte dell'autorità competente. Tuttavia questa previa approvazione non è sistematica per tutti i trattati.

In Austria, l'approvazione del *Nationalrat* è obbligatoria solo per i trattati politici e per quelli che modificano la legislazione in vigore oppure che stabiliscono nuove norme.

In Belgio la Costituzione non prevede l'approvazione preliminare, ma in pratica essa è possibile prima della conclusione dell'accordo.

In Corea l'approvazione parlamentare è prevista per i seguenti trattati: trattati di mutua assistenza; trattati di mutua sicurezza; trattati sulle grandi organizzazioni internazionali; trattati di amicizia, di commercio e di navigazione; trattati che limitano la sovranità dello Stato; trattati di pace; trattati che impegnano le finanze dello Stato; trattati su materie legislative.

A Cipro, il Consiglio dei ministri conclude, senza l'approvazione della Camera dei rappresentanti, gli accordi e *modus vivendi* con un altro Stato o con una organizzazione internazionale, quelli che concernono il commercio e la cooperazione economica (compresi i mutui e i prestiti internazionali). La negoziazione degli altri trattati spetta ugualmente al

Consiglio dei ministri, ma la Camera li deve approvare (quindi li conclude).

Secondo la Costituzione danese, prima di concludere definitivamente il trattato (per applicarlo in pratica), il Governo deve assicurarsi del consenso futuro del *Folketing*. Inoltre esso tenta di far votare le leggi di applicazione prima oppure allo stesso momento del voto della proposta di approvazione della ratifica.

Nella Repubblica Federale di Germania i trattati politici ed i trattati che si riferiscono alla legislazione federale devono essere approvati dal Parlamento prima che il Presidente della federazione esprima l'assenso al vincolo. Secondo la prassi costituzionale, il *Bundeskanzler* (Cancelliere federale) ed il ministro degli affari esteri non firmano trattati senza una formale ratifica.

In Francia la Costituzione dà una lista dei trattati che devono essere approvati per legge prima della loro conclusione.

In Grecia la maggioranza dei trattati devono essere approvati dal Parlamento. In casi eccezionali la Costituzione stabilisce talune deroghe alla regola generale: il Presidente, su proposta del Consiglio dei ministri, ha il potere di prendere provvedimenti rilevanti di competenza della legge. Egli può anche ratificare i trattati. Tuttavia le decisioni adottate in base a questa delegazione devono essere presentate al Parlamento entro quaranta giorni. Se esse non sono presentate in questo termine oppure se il Parlamento rifiuta di accettarli esse sono caducate.

In India, ogni accordo che necessita un assenso formale è approvato dal Gabinetto prima della sua conclusione e della sua esecuzione.

In Irlanda lo Stato non può essere vincolato da un secondo accordo internazionale che implichi un onere per le finanze pubbliche (che non sia un accordo di carattere tecnico o amministrativo) a meno che i termini dell'accordo siano stati approvati dal *Dail*.

Nei Paesi Bassi, l'approvazione parlamentare non è obbligatoria se:

- a) non è prevista dalla legge per taluni trattati;
- b) si riferisce all'assegnazione di un accordo già approvato che non necessita di stabilire nuove riserve a questo accordo;
- c) l'accordo ha una durata di esecuzione inferiore ad un anno e non impegni le finanze del Regno in modo rilevante;
- d) in circostanze eccezionali la non esecuzione di un trattato (prima della sua approvazione) crei pregiudizi irreversibili per il Regno. Il trattato è sottoposto entro il più breve termine agli Stati Generali per

essere ratificato. In caso di rifiuto da parte del Parlamento, quando le condizioni giuridiche lo consentano, si pone termine all'esecuzione del trattato. Un tal trattato può essere concluso solo se contenga riserve per la sua esecuzione, che comporta la caducazione del trattato in caso di rifiuto parlamentare. Tuttavia queste riserve non si applicano quando esse creino grave pregiudizio agli interessi del Regno.

In Norvegia il trattato è sottoposto al Parlamento per l'approvazione se riguarda « questioni di speciale importanza » o quando la sua esecuzione richiede una nuova legge oppure una deliberazione del Parlamento (ad esempio deliberazione di stanziamenti di bilancio).

Nelle Filippine tutti i trattati devono essere approvati eccettuati gli accordi in forma semplificata (*executive agreements*) che attuino decisioni di politica generale.

In Svezia, la previa approvazione del Parlamento non è richiesta se:

l'accordo non richieda la modifica, l'abrogazione o l'adozione di una legge per entrare in vigore;

l'impegno non tocchi una materia di competenza del *Riksdag*;

l'accordo non sia di primaria importanza.

Se esso è di primaria importanza il Governo si può dispensare dalla ratifica parlamentare, se gli interessi del Regno lo richiedano. Ma deve presentare l'accordo per il parere al Comitato consultivo degli affari esteri, prima della conclusione definitiva.

Secondo la legge americana, un accordo concluso sotto forma di trattato non può vincolare gli Stati Uniti o essere posto in vigore sotto forma di legge prima che il Presidente, su parere e consenso del Senato, l'abbia ratificato o abbia dato notizia ufficiale dell'approvazione. Benché sia necessaria l'approvazione del Senato al trattato, l'atto finale di ratifica è compiuto dal Presidente. Dopo che il Senato lo ha approvato il Presidente conclude (oppure no) il trattato ed il Senato non può più intervenire. Tutti gli accordi internazionali conclusi dagli Stati Uniti sotto forma di trattati richiedono l'approvazione del Senato. Gli accordi internazionali conclusi non in questa forma possono oppure no venire approvati dal Senato o dal Congresso.

In caso di accordi dell'esecutivo che seguono la conclusione di un trattato o di una legge, l'approvazione del Senato e del Congresso, se esse fanno parte della risoluzione del Senato che approva il trattato

oppure se sono necessarie per legge, devono essere date prima che tali accordi siano considerati leggi degli Stati Uniti.

Nei paesi in cui la ratifica parlamentare è di diritto, il Parlamento dispone di un potere discrezionale di valutazione.

Il Parlamento canadese anche se ha il pieno potere di accordare o rifiutare il suo consenso per il mezzo indiretto del controllo della Camera dei comuni sul Governo, lo esercita poco. Il Governo che ha negoziato il trattato può ottenere che esso sia approvato perché ha la maggioranza.

Nella Repubblica Federale di Germania, questo potere è riconosciuto *de iure*. Ma in realtà è limitato; per esempio il Parlamento (dopo comunicazione informale) può influire sulle trattative ed i loro risultati prima che il trattato sia stato firmato.

Quando è prevista la ratifica parlamentare in certi paesi essa è votata per mezzo di una risoluzione ed in altri per mezzo di una legge. In Austria il *Nationalrat* adotta espressamente una decisione di ratifica in seduta plenaria dopo la deliberazione delle Commissioni.

Nel Canada la decisione di richiedere l'approvazione del Parlamento spetta al Governo. Essa è richiesta per importanti trattati bilaterali che riguardano le seguenti quattro situazioni: 1) sanzioni militari o economiche; 2) grandi spese a carico del bilancio; 3) questioni politiche importanti; 4) obbligazioni che si riflettono sul diritto privato del Canada.

La procedura seguita in tali casi è la seguente: 1) un *order in council* deve essere adottato per autorizzare il Segretario di Stato agli affari esteri a « formulare e rilasciare uno strumento di pieni poteri » che autorizzi un dato plenipotenziario a firmare uno specifico trattato; 2) questo strumento che è un'autorizzazione scritta a firmare è emesso a nome del Segretario di Stato agli affari esteri; 3) dopo la firma del trattato ma prima della ratifica, è proposta una risoluzione delle due Camere quando il trattato è importante; 4) la ratifica del trattato dopo la firma necessita di un *order in council* (adottato di solito su decisione del Gabinetto) con cui il governatore generale autorizza il Segretario di Stato agli affari esteri a « predisporre ed emanare uno strumento di ratifica del trattato »; 5) lo strumento di ratifica deve essere allora emanato dal Segretario di Stato agli affari esteri; 6) gli strumenti di ratifica dei due Stati interessati vengono allora scambiati in una breve cerimonia formale alla quale assistono i rappresentanti delle due parti e che è sempre accompagnata da un protocollo di scambio, dal processo

verbale scritto dello scambio degli strumenti con la data di entrata in vigore dell'accordo.

In Danimarca il consenso è dato mediante una risoluzione o una legge.

In Giappone, in Corea, in Thailandia e nelle Filippine è necessaria una deliberazione o una risoluzione del Parlamento. In Irlanda nessuna forma di approvazione è prescritta.

Negli Stati Uniti il Senato adotta una risoluzione di ratifica, che è più propriamente una risoluzione di parere e assenso alla ratifica presidenziale. Il trattato è esaminato in prima lettura dal Senato, quindi inviato alla Commissione delle relazioni internazionali, infine stampato. La Commissione procede ad audizioni. In caso di parere favorevole essa predispone una relazione che propone al Senato di approvare la risoluzione. Dopo il voto positivo il Segretario generale del Senato ne certifica la conformità e trasmette al Presidente la risoluzione allegata al trattato. Tale « risoluzione di ratifica » riguarda tutti i trattati bilaterali e multilaterali. Gli altri accordi internazionali, specie gli accordi in forma semplificata, che eseguono una legge o un trattato, vengono generalmente approvati secondo le disposizioni del trattato o della legge (approvazione di una legge da parte del Congresso e/o di una risoluzione).

Negli altri paesi la ratifica avviene attraverso la votazione di una legge:

— federale nella Repubblica Federale di Germania; i trattati conclusi da un *Land* (che costituisce Stato) comportano l'approvazione in forma di legge del Parlamento del *Land*;

— espressa nei Paesi Bassi. Ma la Costituzione prevede anche un altro modo di ratifica: l'approvazione tacita. Questa è la regola generale quando entro un termine di 30 giorni dalla presentazione del testo agli Stati generali, le due Camere (o una di esse) oppure non meno di un quinto dei membri di una Camera abbiano avanzato richiesta di una deliberazione espressa;

— organica per taluni trattati in Spagna, legge che è approvata a maggioranza qualificata dal Congresso.

In Svezia, un procedimento speciale è seguito in due ipotesi:

— l'accordo per essere ratificato, richiede la modificazione, l'abrogazione o l'adozione di una legge;

— l'accordo tocca la competenza della legge, ed il *Riksdag* deve seguire un particolare procedimento di approvazione.

Nella maggioranza dei paesi il Parlamento approva o respinge il trattato nella sua totalità. Tuttavia se esso intende modificare il contenuto di questo impegno internazionale, può rinviare le sue decisioni ed il momento dell'approvazione finché sia raggiunto un compromesso dal Governo (a seguito di queste deliberazioni).

In Danimarca, in Giappone e nelle Filippine, si ritiene che il Parlamento abbia il potere di approvazione dei trattati sottoposti a riserve o a ulteriori modificazioni di contenuto ed effetti. Tuttavia il Giappone non conosce alcun esempio di approvazione di trattati sottoposti a riserve.

In Spagna il Parlamento non può introdurre modifiche al contenuto del trattato. Tuttavia ha il potere di accettare le riserve e le clausole di interpretazione che sono esaminate al momento del voto, e che sono suscettibili di essere espresse dallo Stato spagnolo al momento di rendere esecutivo il trattato.

Nei Paesi Bassi la Camera alta degli Stati generali può soltanto approvare o respingere il trattato nel suo complesso. La Camera bassa può modificare la legge di approvazione in modo da introdurre riserve che possano essere sollevate al momento di rendere esecutivo il trattato. Ma in ogni caso tali riserve devono essere compatibili col trattato. La Camera non ha però il potere di approvare un trattato che possa essere assoggettato a modifiche in futuro.

Nel Regno Unito se un trattato deve essere introdotto nella legislazione nazionale, il Parlamento ha il potere di votare disposizioni che vanno oltre i termini del trattato, benché non possa emendare il contenuto del trattato medesimo. Tali disposizioni devono essere rispettate.

Negli Stati Uniti il Senato esprime il suo parere ed assenso in modo incondizionato, ma può includere nella sua deliberazione riserve, messe a punto, clausole interpretative, dichiarazioni, condizioni e spiegazioni che saranno votate. Il Senato può raccomandare una modificazione al trattato. Infine può decidere di votare la risoluzione solo se tali modificazioni al trattato sono state previamente accettate.

Nei seguenti paesi il Parlamento non ha il potere di ratificare i trattati sottoposti a talune condizioni di esecuzione (che non si riferiscano al loro contenuto): Belgio, Cipro, Corea, Danimarca, Giappone,

Grecia, Italia, Norvegia, Thailandia. In Egitto e in Francia il Parlamento non ha il potere di porre condizioni all'approvazione del trattato.

In Canada il sistema della responsabilità del Gabinetto rende improbabile che il Parlamento possa approvare il trattato sotto condizioni che non riguardino il contenuto del trattato. Come è stato già indicato solo taluni trattati sono presentati al Parlamento per l'approvazione ed è solo la materia di questi trattati che può essere discussa in Parlamento.

In Israele, nelle Filippine e in Svezia, tale possibilità esiste.

In Spagna e nella Repubblica Federale di Germania il Parlamento dà il suo assenso al trattato con riserve (che non si riferiscono al suo contenuto ma alla sua esecuzione). Giuridicamente tale deliberazione è una approvazione senza riserve per la parte contraente straniera. Ma sotto il profilo della politica interna, ed in particolare della libertà del Parlamento di legiferare, resta possibile che questa approvazione sia condizionata dalla effettività delle riserve del trattato o delle clausole di interpretazione che esso contenga.

Negli Stati Uniti né la Costituzione né la prassi costituzionale danno una risposta sicura sulla questione di sapere se il Parlamento può approvare i trattati sotto condizioni di esecuzione (che non si riferiscano al suo contenuto). Il regolamento interno del Senato non definisce la portata e la natura delle modificazioni e riserve al trattato. A quanto pare il Senato non ha mai posto all'esecuzione di un trattato condizioni che non si riferiscano al suo contenuto. Dal punto di vista teorico ciò sembra corrispondere ai poteri del Senato. Un eminente esperto, che resta scettico sulla opportunità di riconoscere questa facoltà al Senato, conclude tuttavia che essa è giuridicamente possibile perché l'approvazione del Senato deve essere totale ed assoluta.

In Belgio, in Egitto, a Cipro ed in Francia la Costituzione e/o la prassi costituzionale non consentono l'attuazione provvisoria del trattato, ai sensi dell'articolo 25 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, prima che esso sia stato approvato.

L'articolo 25 dispone infatti:

Attuazione provvisoria di un trattato.

1. Prima della sua entrata in vigore, tutto, o parte di un trattato, può essere attuato provvisoriamente se:

— il trattato prevede tale possibilità;

— gli Stati che hanno partecipato alle trattative hanno manifestato il loro consenso.

2. Quando una di queste condizioni è realizzata, l'esecuzione di tutto o di una parte del trattato in uno Stato termina se quest'ultimo notifica agli altri Stati contraenti del trattato che si attua provvisoriamente, la sua intenzione di non essere parte definitiva nel trattato.

Non esiste alcuna disposizione sull'attuazione provvisoria dei trattati in Austria, nelle Filippine, in India e in Thailandia. Negli altri paesi la Costituzione o la prassi costituzionale configurano questa ipotesi.

In Canada se il Governo decide di chiedere l'approvazione del Parlamento prima di impegnarsi in un trattato, cioè prima di firmare e/o di ratificare un trattato, l'accordo non avrà effetto che dopo una deliberazione congiunta delle due Camere; il trattato viene firmato o ratificato a nome del Canada.

In altri paesi la Costituzione o la prassi autorizzano che vengano dati certi effetti all'accordo internazionale in attesa dell'approvazione.

A Cipro, in Giappone, in Italia, nel Regno Unito e in Thailandia il potere esecutivo non è libero di dare o rifiutare il suo assenso ad essere vincolato da un trattato. Negli altri paesi in cui la ratifica parlamentare è la regola, l'Esecutivo è libero nelle sue decisioni.

In Egitto, in Francia, in Israele, nella Repubblica Federale di Germania e nelle Filippine, l'Esecutivo conserva ancor oggi il potere di porre al trattato riserve che non sono state sottoposte al Parlamento o che sono state rifiutate da esso.

In Norvegia l'Esecutivo non è autorizzato ad apporre al trattato riserve che lo *Storting* ha respinto.

In tutti gli altri paesi questa possibilità non esiste.

In nessun paese la Costituzione autorizza l'approvazione di un accordo internazionale da un'altra autorità, dopo che l'assenso ad essere vincolato è stato espresso dal Parlamento o da un'altra autorità competente.

Dove il Parlamento deve ratificare gli impegni internazionali, il procedimento per la loro modificazione è lo stesso che per l'adozione dell'accordo originario.

Le regole per l'approvazione dei trattati si applicano all'apposizione di riserve sollevate dalle altre parti nel trattato, dopo la ratifica, nei seguenti paesi: Austria, Corea, Egitto, Filippine, Israele, Spagna, Stati Uniti, Svezia.

Negli altri paesi, eccettuata la Norvegia, non vi è questa ipotesi.

In Norvegia, lo *Storting* in linea di principio non approva né respinge le riserve delle altre parti ma esse sono prese in considerazione quando esso decide di approvare oppure no il trattato nel suo complesso. Se il Re (o il Governo) dopo l'approvazione dello *Storting* viene informato che un'altra parte ha ratificato il trattato con una riserva, il Governo non deve presentare il trattato per una nuova trattazione da parte dello *Storting* se non nel caso in cui la riserva sia di una importanza tale che essa porterebbe lo *Storting* a revocare la sua approvazione.

Parimenti queste regole si applicano alla denuncia o alle altre forme di termine dei trattati nei seguenti paesi: Austria, Corea, Danimarca, Egitto, Paesi Bassi, Spagna, Stati Uniti, Svezia. Negli altri paesi la fattispecie non è prevista.

RUOLO DEL PARLAMENTO AL MOMENTO DELL'ENTRATA IN VIGORE DEI TRATTATI NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO INTERNO.

In Austria, in generale, i trattati approvati dal Parlamento diventano parte integrante dell'ordinamento giuridico interno («recepimento totale» o attuazione diretta). Inoltre il *Nationalrat* può decidere con un voto che il trattato venga attuato con legge (art. 50.2). In tal caso, sono approvate leggi speciali per inserire i trattati nell'ordinamento giuridico interno («recepimento speciale»). Questo recepimento speciale è in realtà un'eccezione all'attuazione diretta dei trattati.

In Belgio, il ruolo del Parlamento è limitato all'adozione o alla reiezione delle leggi che approvano i trattati *self executing*. Nessun trattato può essere eseguito che dopo la sua pubblicazione, che lo inserisce nell'ordinamento giuridico interno. Questo recepimento si realizza in generale con l'adozione di atti di esecuzione per placito reale, legge o decreto.

In Canada, i trattati in sé non diventano parte dell'ordinamento giuridico interno. Quando entra in vigore un trattato, si impone al Canada un obbligo internazionale di conformarsi ai termini specifici del trattato, ma esso non muta di per sé l'ordinamento giuridico interno.

Il Parlamento del Canada o, all'occorrenza, i Parlamenti delle province devono approvare la legislazione che essi reputino necessaria all'adempimento degli obblighi del trattato. Ciò implica che le Corti di giustizia canadesi non applicano che i trattati che siano stati recepiti nella legislazione interna dagli organi competenti; in altri termini: le corti applicheranno la legge anche se essa sia in contrasto con gli obblighi derivanti dal trattato.

In Danimarca, se un trattato viene concluso in conformità delle disposizioni costituzionali, il *Folketing* deve dare il suo assenso ad essere vincolato dal trattato. Se questa decisione indica che l'esecuzione del trattato non necessita di altri interventi del *Folketing*, essa attesta che il trattato può essere direttamente recepito o che la legislazione danese è già compatibile con le sue disposizioni (compatibilità di norme giuridiche). Tale recepimento diretto è frequente in Danimarca.

Un esempio è dato dalla legge del 1972 di ingresso della Danimarca nella Comunità europea. Questa legge è stata approvata in conformità della procedura dell'articolo 20 della Costituzione. Secondo tale legge, le norme poste dai trattati della CEE, si applicano nella misura in cui questi trattati entrano direttamente in vigore in Danimarca, conformemente con la legge comunitaria.

La stessa disposizione si applica agli atti giuridici delle istituzioni della CEE anteriori all'ingresso della Danimarca. Il capo 2 della legge del 1972 stabilisce che i poteri attribuiti dalla Costituzione alla Corona possono essere trasferiti alle istituzioni della CEE, nei limiti fissati dai trattati delle Comunità. Le norme comunitarie in virtù di questo trasferimento di poteri si applicano così direttamente in Danimarca e non è necessario alcun atto di esecuzione.

In Egitto, quando il trattato è approvato dall'Assemblea, esso acquista forza di legge e diventa parte integrante dell'ordinamento giuridico interno. L'esecuzione diretta dei trattati è possibile solo a seguito della pubblicazione nel Giornale Ufficiale.

Il Parlamento della Repubblica Federale di Germania, nel dare la sua approvazione sotto forma di « legge trattato » rende i trattati direttamente applicabili nell'ordinamento interno. Se un trattato, per la sua concisione, ad esempio, non può essere eseguito direttamente nell'ordinamento giuridico interno, devono essere adottate leggi od ordinanze del Governo (aventi forza di legge nei limiti stabiliti dall'articolo 80 nuovo paragrafo della legge fondamentale) per assicurare l'esecuzione.

In Francia, il Parlamento non ha un ruolo particolare nella applicazione diretta dei trattati. Infatti la Costituzione conferisce ai trattati ed accordi regolarmente approvati o ratificati autorità superiore alla legge, dalla data della loro pubblicazione.

In Grecia un trattato approvato dal Parlamento si applica direttamente. In Corea l'Assemblea nazionale non può applicare direttamente i trattati. Se sono necessari provvedimenti di integrazione, l'Assemblea può approvare una legge di esecuzione.

In Irlanda la Costituzione stabilisce (articolo 29.6) che « nessun accordo internazionale può far parte dell'ordinamento interno a meno che sia altrimenti deciso dall'*Oireachtas* (cioè dal Parlamento nazionale) ».

Nei Paesi Bassi il Parlamento non svolge in materia uno specifico ruolo. Tuttavia al momento del procedimento di approvazione può interrogare il Governo sulla possibilità di eseguire direttamente il trattato. La decisione del Governo trasmessa al Parlamento può servire a illuminare le Corti di giustizia nella interpretazione dei trattati. Se non è possibile l'esecuzione diretta, per eseguire il trattato deve essere adottata una legge, o altro provvedimento.

La Costituzione dell'India non prevede l'esecuzione diretta dei trattati. Il Parlamento approva una legge quando è necessaria per eseguire il trattato, nei seguenti casi:

- se il trattato comporta il pagamento di somme a una potenza straniera, che sono prelevate dal Fondo consolidato dell'India;
- se il trattato riguarda i diritti dei cittadini;
- se richiede l'acquisizione di proprietà, della vita o della libertà come l'extradizione o l'imposizione fiscale;
- se provoca modificazione della legislazione in vigore.

Al di fuori dei casi descritti sopra, l'intervento del Parlamento non è richiesto se il trattato può essere eseguito dal potere esecutivo (articolo 53 della Costituzione). La Costituzione deve essere riformata quando il trattato implica la cessione di territorio indiano. Ma non è richiesta né legge né revisione costituzionale quando un trattato regola controversie sui confini territoriali.

In Israele i trattati non possono avere effetti diretti sull'ordinamento interno. Soltanto una legge può applicare il contenuto di un trattato. Essa può anche prevedere che il trattato venga eseguito mediante decisione regolamentare che ha valore superiore rispetto alle altre leggi in vigore.

In Italia è sufficiente una legge per concludere ed eseguire un trattato nell'ordinamento giuridico interno.

In Giappone il Parlamento dà unicamente la sua approvazione al trattato; dopo approva una legge di esecuzione.

In Norvegia i trattati non hanno effetti diretti sull'ordinamento giuridico interno. Se un trattato non è conforme all'ordinamento interno, lo

Storting deve adottare i provvedimenti legislativi necessari. Vi sono eccezioni nei casi in cui il Parlamento, con una legge ha deciso in anticipo che i trattati conclusi in settori particolari avranno diretti effetti nell'ordinamento giuridico interno (ma anche in tali settori è possibile che il trattato debba essere presentato per l'approvazione prima di essere ratificato perché esso è « di particolare importanza »).

Inoltre, se il Parlamento in conformità dell'articolo 93 della Costituzione delibera di trasferire a una organizzazione internazionale taluni poteri che appartengono ad autorità nazionali, la direzione dell'organizzazione potrà adottare norme che avranno effetti nell'ordinamento interno. Se il trattato abbisogna di una nuova legge, il Governo presenta un progetto in modo da ottenere l'adozione di norme di legge da parte dello *Storting*.

Nelle Filippine, la Costituzione autorizza l'attuazione diretta dei trattati internazionali nell'ordinamento interno.

In Spagna i trattati legalmente conclusi si applicano direttamente dopo la loro pubblicazione. Non è necessario alcun provvedimento di attuazione nell'ordinamento interno.

In Svezia, i trattati non hanno effetti diretti nell'ordinamento interno e per la loro attuazione sono necessari provvedimenti di esecuzione da parte del *Riksdag* o del potere esecutivo. Tuttavia è frequente che la legge svedese sia già conforme alla norma internazionale adottata.

In Thailandia i trattati non si applicano mai direttamente e l'Assemblea nazionale deve adottare provvedimenti di esecuzione.

Nel Regno Unito è necessario l'intervento del Parlamento per rendere i trattati direttamente applicabili nell'ordinamento interno. La legge sulla Comunità europea del 1972 può essere citata come esempio.

Negli Stati Uniti taluni trattati si applicano direttamente. I trattati e le deliberazioni del Congresso hanno secondo la Costituzione carattere di legge superiore. L'articolo VI. 2 della Costituzione dichiara che ogni trattato legalmente concluso abroga ogni norma interna anteriore non conforme ad esso. Tali norme interne sono sia leggi federali sia leggi di uno Stato. Quando un trattato non è *self executing*, il Congresso deve assicurare la sua esecuzione con una legge, nonostante esso non abbia ricevuto in certi casi una delega costituzionale per legiferare in assenza del trattato. Ma esso trae questa competenza dalla *necessary and proper* clausola della Costituzione. Il Presidente ed il Senato sono ugualmente competenti ad elaborare e concludere i trattati; le leggi adottate in base a questa clausola hanno autorità superiore alle leggi non conformi degli Stati. Quando un trattato verte su materia che entra nella competenza

esclusiva del Congresso per delega della Costituzione, anche se esso è *self executing* non può essere applicato e vincolare giuridicamente gli Stati Uniti con le altre parti contraenti. Per esempio, solo il Congresso ha il potere di prelevare fondi dal Tesoro americano.

INCOMPATIBILITÀ FRA I TRATTATI E LA COSTITUZIONE O LA CONSUE- TUDINE COSTITUZIONALE.

Nei seguenti paesi i trattati non possono derogare alla Costituzione ed alla consuetudine costituzionale: Canada, Cipro, Corea, Danimarca, Egitto, Filippine, Giappone, Grecia, India, Irlanda, Israele, Italia, Norvegia, Thailandia.

Nelle Filippine la costituzionalità o la validità di ogni trattato o accordo può essere, secondo la Costituzione, valutato dalla Corte suprema. La Costituzione autorizza l'invalidazione di un trattato quando esso sia in contrasto non solo con la Costituzione ma anche con leggi. Vi è quindi alla fine dei conti la supremazia della legge nazionale sugli accordi internazionali.

In Belgio le opinioni sono divise in ordine alla questione se un trattato può derogare alla Costituzione.

Nella Repubblica Federale di Germania, le deroghe alla Costituzione richiedono in generale una legge del Parlamento federale approvata con la maggioranza di due terzi sia al *Bundestag* sia al *Bundesrat*, legge che cambi espressamente i termini costituzionali, cioè le disposizioni interessate devono essere introdotte nel testo della legge fondamentale.

Per i trattati internazionali il cui oggetto sia un trattato di pace, la sua preparazione, l'abolizione di un regime di occupazione o che sono intesi a servire alla difesa della Repubblica Federale, una disposizione speciale consente di derogare alla legge fondamentale, se tale deroga è menzionata nella Costituzione. Se questa distinzione abbia ottenuto il voto affermativo di entrambe le Camere del Parlamento la « legge trattato » può essere votata a maggioranza semplice.

Nel Regno Unito, conformemente con la dottrina della sovranità parlamentare, il Parlamento può dar seguito ai trattati già conclusi dal Governo che limiteranno la futura azione del Parlamento ma non vi sono ostacoli costituzionali alla promulgazione di leggi posteriori in contrasto.

Le Costituzioni austriaca, francese, spagnola, svedese ed olandese stabiliscono meccanismi di derogazione ai trattati o disposizioni incostituzionali.

In Austria i trattati che modificano o completano la Costituzione, ricevono una specifica qualificazione: « che modifica disposizioni costituzionali ». Inoltre il voto di approvazione in seduta plenaria richiede la presenza di almeno la metà dei parlamentari del *Nationalrat*, e la maggioranza di due terzi dei voti favorevoli. Al momento della promulgazione, le parti del trattato interessate devono essere nuovamente qualificate come « modificanti disposizioni costituzionali ».

Nei Paesi Bassi, se appare conveniente, per lo sviluppo della legislazione, ratificare un trattato contrario alla Costituzione, è richiesta una espressa dichiarazione di approvazione: le Camere degli Stati Generali devono adottare la loro decisione a maggioranza dei due terzi dei voti espressi. Tuttavia se la questione di costituzionalità del trattato è sollevata da uno o più membri della Seconda Camera dei Paesi Bassi, la Camera decide con la maggioranza ordinaria se il trattato viola la Costituzione. La promulgazione e la pubblicazione di questi accordi non sottostà a regole particolari.

In Spagna ed in Francia, quando un trattato è contrario alla Costituzione, l'autorizzazione a ratificarlo o approvarlo non può intervenire se non a seguito di un emendamento alla Costituzione.

In Francia se il Consiglio costituzionale ha dichiarato che un impegno internazionale comporta una clausola contraria alla Costituzione, l'autorizzazione parlamentare giunge dopo l'emendamento alla Costituzione. La revisione costituzionale segue una procedura specifica: deve essere votata a maggioranza qualificata.

In Spagna ha luogo un primo esame della compatibilità del trattato con la Costituzione. Il Governo oppure una delle Camere può adire il Tribunale costituzionale, affinché giudichi sulla conformità del trattato con la Costituzione. Nel caso di dichiarazione di non conformità si deve procedere a revisione costituzionale (votata a maggioranza qualificata) ed a *referendum* popolare. Dopo l'adozione della revisione il trattato può essere concluso.

In Svezia, lo *instrument of government* attualmente in vigore attribuisce al *Riksdag*, al Governo e ad altre autorità la cura di elaborare i trattati. Parimenti attribuisce, in misura minore, questo potere alle organizzazioni internazionali di cooperazione pacifica di cui la Svezia sia membro, nonché a tutte le Corti internazionali di giustizia. Tuttavia non può essere trasferito il potere di legiferare, di modificare e di abrogare una legge fondamentale come il potere di limitare i diritti e le libertà (enunciato all'articolo 2 della Costituzione). Il provvedimento per l'adozione delle leggi fondamentali si segue per ogni trasferimento di poteri.

Se una decisione di trasferimento di poteri non può essere rinviata il *Riksdag* può realizzarla con un voto a maggioranza di cinque sestimi dei membri presenti e votanti ed a maggioranza di non meno dei tre quarti dei membri del *Riksdag*.

TRASFERIMENTO DI COMPETENZA AD ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI EFFETTUATA CON TRATTATO.

In base alla Costituzione o alla prassi costituzionale il potere legislativo non può essere trasferito mediante trattato ad una organizzazione internazionale o sovranazionale. Altrettanto è per i poteri esecutivo e giudiziario. Queste circostanze si riscontrano nei seguenti paesi: Cipro, Corea, Filippine, Giappone, India, Stati Uniti e Thailandia.

In Austria, per i trattati che si presume modifichino la Costituzione, il voto per l'approvazione delle disposizioni di cui si tratta non è valido se non è presente almeno la metà dei membri del *Nationalrat* e col voto a maggioranza di due terzi.

La Costituzione e la prassi costituzionale non prevedono regole particolari per l'approvazione parlamentare, la promulgazione e la pubblicazione dei trattati che rientrano in questa categoria, in Belgio, Israele, Francia, Italia, Paesi Bassi e Repubblica Federale di Germania. Tuttavia questi trattati possono essere conclusi.

In Spagna, Grecia, Norvegia, Svezia, questi trattati possono essere ugualmente conclusi, ma vi sono regole particolari.

In Grecia, secondo la Costituzione è richiesta una votazione col voto del sessanta per cento dei deputati.

In Irlanda la Costituzione (articolo 29.4.3) dispone che lo Stato può diventare membro della CECA (stabilito mediante il trattato firmato a Parigi il 18 aprile 1951), della CEE (stabilito mediante il trattato di Roma del 25 marzo 1957) e dell'EURATOM (stabilito mediante il trattato di Roma del 25 marzo 1957). Nessuna disposizione della Costituzione invalida le leggi o i provvedimenti adottati dallo Stato e resi necessari per la sua adozione né impedisce che la legislazione adottata dalla Comunità o loro istituzioni abbia forza di legge nello Stato.

In Norvegia, secondo la Costituzione, la decisione deve essere adottata a maggioranza di tre quarti dei parlamentari, il *quorum* è fissato in questo caso a due terzi dei membri.

In Spagna è necessaria una legge organica per adottare questi trattati. Questa è votata con la maggioranza qualificata dei deputati del Congresso.

In Svezia, con un voto di tre quarti dei membri del *Riksdag* presenti e votanti le funzioni giudiziarie o amministrative (che attualmente non siano nella sfera di competenza del *Riksdag*, del Governo o di ogni autorità menzionata nell'*instrument of government*) possono essere trasferite ad un altro Stato, a una organizzazione internazionale, ad una istituzione o comunità straniera o internazionale. Parimenti questo trasferimento può essere effettuato secondo il procedimento di adozione delle leggi fondamentali.

In Danimarca, se un trattato concluso è conforme alla Costituzione, perché sia applicabile deve essere approvato dal *Folketing*. Se l'applicazione del trattato non richiede l'intervento del *Folketing*, il consenso è dato in anticipo.

Esso certifica allora che il trattato può essere incardinato direttamente nell'ordinamento interno e che la legislazione danese è già in armonia con le disposizioni del trattato (« armonia delle norme »). L'incardinamento diretto di un trattato nel diritto interno è raro in Danimarca. È questo il caso dei trattati che trasferiscono poteri ad organizzazioni internazionali.

La dottrina britannica della sovranità parlamentare autorizza l'esecuzione dei trattati che trasferiscono poteri ad organizzazioni internazionali, ma nessuna regola costituzionale impedisce che si voti una ulteriore legislazione in contrario.

DISPOSIZIONI PARTICOLARI RELATIVE ALLA CONCLUSIONE DI TRATTATI PER GLI STATI FEDERALI E GLI STATI FEDERATI.

In Austria la Costituzione federale non consente che gli Stati federati concludano trattati con Stati stranieri ed organizzazioni internazionali di diritto pubblico. In effetti essa dichiara espressamente che soltanto la Repubblica (Federazione o *Bund*) dispone dei poteri legislativo ed esecutivo nel campo degli « affari esteri, compresa la rappresentanza politica ed economica presso altri paesi, ed in particolare le conclusioni dei trattati internazionali di ogni categoria ».

A certe condizioni il Governo federale può concludere i trattati che entrano nella sfera di competenza autonoma dei *Länder*. Infatti gli Stati membri hanno l'obbligo di adottare i provvedimenti di esecuzione dei trattati, che fanno parte della sfera delle loro competenze autonome.

Quando un *Land* non adempie scrupolosamente i suoi obblighi, la competenza per applicare i trattati è trasferita al *Bund*. In particolare il *Bund* diventa competente per approvare le leggi di esecuzione dei trattati internazionali.

Quando si tratta di eseguire un trattato concluso con uno Stato estero, il *Bund* ha il diritto di ispezione negli affari che siano nella competenza degli Stati membri. In tale ipotesi, il *Bund* dispone degli stessi diritti dei *Länder* nei « settori dell'amministrazione delegata » (articolo 102).

Deriva dagli articoli 10 (Capo I, paragrafo 2) e 16, che i trattati sono conclusi solamente dal *Bund*. Tuttavia i *Länder* hanno taluni diritti e obblighi nell'attuazione dei trattati internazionali.

Inoltre quando un trattato implica, per essere eseguito, una revisione costituzionale, esso ha autorità superiore alle disposizioni costituzionali anteriori.

Tuttavia, i trattati (a livello di statuti) hanno autorità inferiore alla Costituzione (ed alle norme costituzionali relative alla competenza dei *Länder*) ma superiore agli statuti federali.

Deriva da queste norme giuridiche che le leggi degli Stati federali (*Länder*) non possono essere invalidate dai trattati ordinari. Solo i trattati « che modificano la Costituzione » hanno un'autorità superiore agli statuti federali e di quelli degli Stati membri. Infatti questi trattati entrano con lo stesso titolo della Costituzione federale, tra le norme giuridiche superiori.

Quando i *Länder* non adottano i provvedimenti necessari per i trattati che rientrano nella loro sfera di competenza, i poteri legislativo ed esecutivo federali possono supplire a questa mancanza.

Il Belgio non è uno Stato federale, tuttavia la sua Costituzione lascia una certa autonomia alle Comunità belghe. In base ad una decisione parlamentare, i trattati e gli impegni internazionali di cooperazione (definiti dalla Costituzione e dalla legge) sono approvati dal Consiglio della Comunità francofona, o dal Consiglio della Comunità fiamminga, o da entrambi (se sono interessati).

In Canada il procedimento di conclusione dei trattati è in vigore dopo il caso delle convenzioni di lavoro: il Governo centrale conclude il trattato anche se tocca i poteri provinciali ma l'esecuzione del trattato per mezzo della legislazione spetta ai governi provinciali. Generalmente il Governo centrale consulta le province prima di assumere gli obblighi di un trattato che richiede una legislazione provinciale. Se tutte le province o se tutte le province interessate accettano di eseguire il

trattato, il Governo centrale può condurre a termine il procedimento senza riserve. La consultazione è informale e si attua generalmente mediante uno scambio di lettere tra il Governo centrale e i governi provinciali. Un trattato multilaterale, che riguarda questioni che ricadono sulla giurisdizione provinciale, non può essere firmato dal Canada se non dopo consultazione delle province che debbono indicare che esse accettano i principi e gli obiettivi fondamentali del trattato. Devono essere richieste garanzie dalle province: che esse siano in grado, in base alle loro leggi e regolamenti, di rispettare gli obblighi del trattato, che tocca questioni che rientrano nella loro competenza e ciò prima che il Governo del Canada ratifichi o aderisca al trattato.

Talvolta il Governo centrale può aderire a un trattato se contiene una « clausola concernente gli Stati federali ». Secondo questa clausola, uno Stato federale si impegna a rispettare gli obblighi che rientrano nella competenza dei poteri esecutivo e legislativo centrale e s'impegna d'altronde semplicemente a indicare alle province, con una raccomandazione di rispettarli, gli obblighi che rientrano nella competenza regionale. In taluni trattati bilaterali la conclusione di accordi federazione-province o l'impegno formale di talune province possono essere necessari per consentire al Governo canadese di adempiere gli obblighi di un trattato.

In quanto solo organo abilitato a divenire parte in un trattato internazionale, il Governo centrale non può essere mai parte in un trattato che tocca settori di competenza della giurisdizione provinciale.

Tuttavia i trattati nei quali è parte il Governo del Canada non possono sostituire la Costituzione o violare la ripartizione dei poteri tra il Governo federale e quelli provinciali. In via generale il Governo centrale non può impegnarsi in un trattato che richieda una legislazione su materie che rientrano nella competenza delle province. Tuttavia può essere ammissibile che il Governo centrale in tempi di crisi divenga parte in trattati che tocchino tali argomenti. Il fatto di divenire parte in un trattato sarà la prova della crisi e servirà di base per la predisposizione della legislazione che riguardi materia provinciale.

Nella Repubblica Federale di Germania, quando il Governo federale dà il suo assenso ed i *Länder* (Stati federati) dispongono del potere legislativo, gli Stati membri hanno la capacità di concludere trattati con Stati stranieri. La prassi costituzionale autorizza anche gli accordi tra i *Länder* e le organizzazioni internazionali di diritto pubblico.

La legge fondamentale autorizza a certe condizioni la conclusione di trattati da parte del Governo in settori che normalmente spettano alla competenza degli Stati federati.

Per mezzo di un accordo con i *Länder*, il Governo federale si è impegnato a ottenere la loro approvazione a trattati internazionali su questioni che rientrano nella loro competenza. Deve ottenere tale approvazione prima che i trattati divengano obbligatori secondo il diritto internazionale. Se la conclusione del trattato richiede l'approvazione del *Bundesrat*, il Governo federale deve chiedere l'approvazione dei *Länder* al più tardi quando sottopone il testo al *Bundesrat*.

Tuttavia, di norma, l'intervento dei *Länder* ha luogo al più presto possibile. Prima che la Federazione concluda un trattato internazionale nell'ambito della sua competenza, se esso tocca condizioni particolari di un *Land*, deve consultare formalmente il *Land*.

I trattati *self executing* relativi che rientrano nella competenza normale degli Stati federati, hanno autorità inferiore alla Costituzione federale, ma prevalgono sulle leggi di esecuzione e sulle ordinanze degli Stati federati. I trattati conclusi da questi Stati, che vanno in esecuzione nel diritto internazionale pubblico, conservano tuttavia un'autorità superiore.

Inoltre, i trattati federali (che entrano nella competenza degli Stati federati) possono stabilire che i diritti sovrani della Federazione e dei *Länder* (in particolare il loro potere di negoziare i trattati) sono trasferiti alle organizzazioni internazionali (in conformità con l'articolo 189 del trattato di Roma). Così taluni atti giuridici delle organizzazioni internazionali hanno autorità superiore alle leggi degli Stati o possono impedire l'applicazione di quelle leggi.

Il potere legislativo federale può adottare i necessari provvedimenti di esecuzione dei trattati (che rientrano nella sfera di competenza legislativa non esclusiva, detta « ripartita » degli Stati membri).

Tuttavia, quando i trattati rientrano nella competenza esclusiva degli Stati, il potere legislativo federale non ha questa facoltà (per esempio in materia di accordi culturali).

L'amministrazione federale ha anche facoltà di adottare i provvedimenti amministrativi di esecuzione dei trattati che rientrano nella sfera di competenza legislativa ripartita tra il *Bund* ed i *Länder*.

In India, il potere di concludere trattati spetta esclusivamente al Governo dell'Unione, compresi i settori che riguardano normalmente la competenza degli Stati federati. Questo potere del Governo non è limitato in alcun modo dalla ripartizione delle competenze tra la

federazione e gli Stati membri. Infatti in base alla Costituzione, non è obbligatoria l'acquisizione previa del parere e dell'assenso degli Stati.

Secondo la Costituzione indiana, i rapporti internazionali sono tra le materie riservate all'Unione (che dispone dei poteri legislativo ed esecutivo in materia). Il potere di predisporre e di eseguire i trattati spetta al « Centro » (Unione). La distinzione tra queste due funzioni è tuttavia conservata. In virtù della delegazione costituzionale, il Parlamento ha il potere esclusivo di approvare le leggi (per tutto il territorio dell'Unione o una sua parte) che attuino i trattati e gli obblighi internazionali. Ciò si verifica anche quando tali trattati riguardano le competenze legislative delegate dalla Costituzione alle province.

L'esecutivo è competente anche ad adottare i provvedimenti amministrativi necessari per l'esecuzione dei trattati (che rientrano nella sfera di competenza delle province).

I Paesi Bassi non sono propriamente uno Stato federale, ma presentano taluni aspetti simili. Il Regno è diviso in due parti uguali: i Paesi Bassi europei e le Antille olandesi delle isole dei Caraibi. La Carta del Regno del 29 dicembre 1954 disciplina i rapporti costituzionali tra le due entità, ha autorità superiore a tutte le leggi come anche alla Costituzione olandese.

Tuttavia in base a detta Carta, talune disposizioni costituzionali si applicano spesso a tutto il Regno e non solo ai Paesi Bassi d'Europa. Solo il Regno, come entità globale, può trattare le relazioni internazionali, ed, in particolare, concludere trattati. Ma l'esecuzione può non essere per l'intero territorio: essa riguarda sia l'intero Regno, sia una delle sue parti.

La Carta pone soprattutto due regole:

— se le Antille olandesi esprimono la loro opposizione a taluni trattati economici e finanziari questi non si applicano ad esse;

— è necessario avere il consenso delle Antille per denunciare i trattati economici e finanziari, attualmente in vigore.

Quando le Antille olandesi decideranno che i trattati economici e finanziari vengono applicati ad essi, il Governo del Regno, a seguito di una collaborazione col Governo delle Antille, conclude tali trattati. In effetti, questa norma relativa alla collaborazione è assai largamente applicata e tutti i trattati che le Antille olandesi desiderano concludere sono elaborati in spirito di concertazione.

Inoltre, secondo la lettera della Carta, le Antille olandesi devono essere associate ai negoziati dei trattati ed alla esecuzione degli accordi internazionali che le riguardano. Tuttavia non ogni trattato tocca le Antille. Così per evitare ogni conflitto al momento della negoziazione e della attuazione dei trattati, il Governo antillese è tenuto informato di tutte le operazioni miranti a negoziare e concludere un trattato. Spetta dunque a questo Governo decidere se è conveniente l'applicazione di un trattato alle Antille olandesi.

In rapporto all'entità geografica di applicazione di un trattato, i provvedimenti legislativi ed amministrativi sono adottati dal Regno (le due entità territoriali), dall'amministrazione e dal potere esecutivo delle Antille olandesi.

Altrettanto avviene in Spagna. Tuttavia i trattati si incardinano nell'ordinamento giuridico interno, mentre la loro esecuzione ed applicazione spettano segnatamente alle autorità competenti delle Comunità autonome.

La Spagna non è in senso stretto una federazione ma la sua struttura presenta talune somiglianze con tali Stati.

Lo Stato centrale è competente ad elaborare i trattati che rientrano normalmente nella competenza delle province. Benché la Costituzione taccia a questo riguardo, taluni statuti di Comunità autonome stabiliscono talune regole: questi statuti sono gli atti giuridici che raccolgono la regolamentazione e la legislazione delle province, e prevedono spesso la consultazione della Comunità da parte del Governo al momento della conclusione di trattati da parte dello Stato. Questi trattati riguardano generalmente la Comunità.

Negli Stati Uniti la Costituzione vieta formalmente agli Stati federati di concludere trattati. Tuttavia, quando il Congresso dà il suo consenso, gli Stati membri possono concludere « accordi e convenzioni internazionali con una potenza straniera ». Queste due categorie di impegni internazionali non sono distinte con precisione l'una dall'altra. Resta che questi impegni non hanno mai provocato ricorsi e che tali accordi tra uno Stato ed una potenza straniera non sono stati vietati in nessun momento.

In base alla disposizione costituzionale sulla gerarchia delle norme, i trattati rappresentano la norma del paese giuridicamente superiore, ed hanno un'autorità superiore alle leggi federali che siano in contrasto.

Per esempio, i trattati hanno assoggettato uno Stato a regole internazionali sulla migrazione degli uccelli. In un altro Stato sono state invalidate le leggi che confiscano gli averi americani depositati presso

creditori britannici, « che rifiutano agli stranieri il diritto di ereditare terre del luogo ». Essi hanno anche costretto una città ad accettare che giapponesi dirigessero i Monti di pietà.

I trattati *self executing* anche se conclusi dal Governo entro le competenze che normalmente spettano agli Stati, hanno autorità superiore alla Costituzione, agli statuti ed alle altre decisioni legislative degli Stati membri.

Lo Stato federale soltanto ha il potere di adottare i provvedimenti legislativi e amministrativi necessari per l'esecuzione dei trattati.