

La dichiarazione italiana di accettazione della competenza obbligatoria della Corte internazionale di giustizia: profili problematici di diritto internazionale e costituzionale

di **Maria Irene Papa**, ricercatore di diritto internazionale nell'Università degli studi di Roma "La Sapienza".

SOMMARIO: 1. *Premessa.* – 2. *Il sistema della clausola facoltativa di giurisdizione obbligatoria previsto dalla Statuto della Corte internazionale di giustizia.* – 3. *Il contenuto della dichiarazione italiana di accettazione della competenza obbligatoria della Corte internazionale di giustizia.* – 3.1. *Durata dell'accettazione della competenza obbligatoria.* – 3.2. *Riserve ratione temporis.* – 3.3. *La riserva relativa alle controversie per le quali le parti abbiano convenuto di ricorrere in via esclusiva ad altre procedure di regolamento pacifico.* – 4. *Il mancato coinvolgimento del Parlamento nell'adozione della dichiarazione di accettazione della competenza obbligatoria della Corte internazionale di giustizia, in violazione dell'art. 80 Cost.* – 5. *La questione della validità della dichiarazione ai sensi del diritto internazionale.* – 6. *Osservazioni conclusive. L'attenuazione della tradizionale ostilità degli Stati nei confronti dei procedimenti vincolanti di soluzione delle controversie internazionali: verso un superamento dell'esigenza di uno stretto controllo parlamentare per la conclusione degli accordi che prevedano arbitrati o regolamenti giudiziari?*

ABSTRACT: *On 25 November 2014, Italy notified the UN Secretary-General that it had accepted the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice (ICJ) pursuant to Article 36 paragraph 2, of the Statute of the ICJ. While this step is intended to strengthen peaceful settlement of international disputes, the Italian unilateral declaration contains a number of conditions and reservations. These limitations substantially reduce the scope of the commitment under the Optional Clause system. They also raise concerns about their compatibility with the ideal of compulsory jurisdiction. Moreover, the declaration was made by the Government without the authorization of the Parliament. Consequently, the question arises whether it should be deemed to be valid under both international and constitutional law.*

1. Premessa

Il 25 novembre 2014 l'Italia ha depositato presso il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite la dichiarazione di accettazione della giurisdizione obbligatoria della Corte internazionale di giustizia (di seguito: Corte o CIG)¹, prevista dall'art. 36, par. 2, dello Statuto della

¹ La dichiarazione italiana è così formulata: "1. The Government of Italy declares that it accepts as compulsory *ipso facto* and without special agreement, in relation to any other State accepting the same obligation, the jurisdiction of the International Court of Justice, in conformity with paragraph 2 of Article 36 of the Statute of the Court, until such time as notice may be given to terminate the acceptance and with effect as from the moment of such notification, over all disputes arising after the present declaration, with regard to situations or facts subsequent to the same date, other than: (i) any dispute [in respect of] which the Parties thereto have agreed to have recourse exclusively to some other method of peaceful settlement; (ii) any dispute in respect of which the other Party, or any other Party to the dispute, has

stessa Corte, in base al quale gli Stati aderenti “possono in ogni momento riconoscere come obbligatoria *ipso facto* e senza speciale convenzione, nei rapporti con qualsiasi altro Stato che accetti la medesima obbligazione, la giurisdizione della Corte su tutte le controversie giuridiche concernenti a) l’interpretazione di un trattato; b) qualsiasi questione di diritto internazionale; c) l’esistenza di qualsiasi fatto che, se accertato, costituirebbe la violazione di un obbligo internazionale; d) la natura o la misura della riparazione dovuta per la violazione di un obbligo internazionale”².

La dichiarazione costituisce la concretizzazione, sia pure con un ritardo di due anni rispetto alle scadenze annunciate, dell’impegno assunto dall’allora Presidente del Consiglio dei ministri, Mario Monti, in un intervento davanti all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 26 settembre 2012³. L’Italia è così diventata il settantunesimo Stato ad aver accettato la competenza obbligatoria della CIG. Con il recente deposito, il 23 giugno 2015, da parte della Romania del suo strumento di accettazione, il totale degli Stati parti al sistema della *optional clause* ammonta attualmente a settantadue, di cui ventidue Stati membri dell’Unione europea⁴.

Nonostante l’importanza, almeno in principio, dell’impegno assunto dall’Italia sul piano internazionale, l’accettazione della competenza obbligatoria della Corte è passata quasi inosservata. Eppure non mancano spunti e motivi di riflessione per gli studiosi tanto del diritto internazionale quanto del diritto costituzionale. In primo luogo, relativamente alle possibili conseguenze ai fini dell’instaurazione di nuovi procedimenti contenziosi che coinvolgano l’Italia, va subito rilevato che, a dispetto delle dichiarazioni d’intenti che avevano anticipato questa iniziativa, la portata dell’accettazione è ridotta da una serie di clausole che consentono all’occorrenza all’Italia di usufruire di una molteplicità di “vie di fuga”. Tali clausole, che riproducono formule da tempo conosciute nella prassi, possono, almeno in determinati casi, sollevare delicate questioni di compatibilità con l’oggetto e lo scopo dal meccanismo istituito dall’art. 36, par. 2, dello Statuto della CIG.

In secondo luogo, un ulteriore profilo problematico deriva dalle manifeste deviazioni della procedura seguita per l’accettazione della competenza obbligatoria della CIG rispetto alle norme costituzionali che disciplinano il processo di formazione della volontà dello Stato ad assumere impegni di questo tipo. Come si vedrà, infatti, la dichiarazione reca la firma del Ministro degli

accepted the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice only in relation to or for the purpose of the dispute; or where the acceptance of the Court’s compulsory jurisdiction on behalf of any other Party to the dispute was deposited or ratified less than twelve months prior to the filing of the application bringing the dispute before the Court.2. The Government of Italy also reserves the right at any time, by means of a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations, and with effect as from the moment of such notification, either to add to, amend or withdraw any of the foregoing reservations, or any other reservation that may subsequently be added”.

Per un primo commento, v. P. PALCHETTI, “A Key Institution for Interpreting International Law and Guaranteeing Global Compliance with Its Provisions”: *la dichiarazione italiana di accettazione della competenza della Corte internazionale di giustizia*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2015, p. 114 ss.

² Sul meccanismo previsto da tale disposizione v. più ampiamente *infra*, par. 2.

³ Si veda, per il testo dell’intervento, gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/67/IT_en_0.pdf.

⁴ L’elenco aggiornato delle dichiarazioni rese ai sensi dell’art. 36, par. 2, dello Statuto della CIG è consultabile online all’indirizzo www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=5&p2=1&p3=3.

esteri, Federica Mogherini, in carica al momento della sua adozione⁵. Né il Parlamento, né il Presidente della Repubblica sono intervenuti così come invece dispone, per obblighi internazionali di tale contenuto, l'art. 80 Cost.

L'analisi che segue intende approfondire le implicazioni di entrambi i profili segnalati. Tuttavia, prima di entrare nel vivo di questi aspetti, pare opportuno partire da una breve illustrazione delle principali caratteristiche e delle modalità di funzionamento delle dichiarazioni unilaterali rese in base all'art. 36, par. 2, dello Statuto della CIG.

2. Il sistema della clausola facoltativa di giurisdizione obbligatoria previsto dalla Statuto della Corte internazionale di giustizia

È noto come la funzione giurisdizionale nell'ordinamento internazionale abbia natura volontaria, riposando sul consenso degli Stati in lite a sottoporsi alla giurisdizione dell'organo giudicante. Tale consenso può manifestarsi in varie forme e attraverso tecniche diverse, che nel tempo si sono sempre più evolute, senza peraltro scalfire, nella sua essenza, il principio consensualistico. L'accettazione della competenza del giudice internazionale, oltre ad essere espressa attraverso accordi *ad hoc* relativi a specifiche controversie, può infatti essere anticipata rispetto al sorgere della lite e riguardare conseguentemente una categoria indeterminata di controversie, ma resta comunque *indispensabile* ai fini dell'instaurazione del procedimento contenzioso. L'art. 36 dello Statuto della CIG contempla tutte queste varie ipotesi di titoli giurisdizionali, stabilendo che la competenza della Corte si estende a qualsiasi controversia che “le parti sottopongano ad essa”⁶ e ai casi previsti dai “trattati e dalle convenzioni in vigore”⁷, oltre che

⁵ Ma non più al momento del deposito (come rileva P. PALCHETTI, *op. cit.*, p. 125). Il 25 novembre 2014, infatti, già era stato nominato in sua sostituzione l'attuale Ministro degli esteri Paolo Gentiloni.

⁶ V. l'art. 36, par. 1, dello Statuto della CIG. In questo caso, la competenza della Corte si fonda su un accordo tra gli Stati in lite che viene solitamente denominato “compromesso”, in virtù del quale i contendenti si impegnano a considerare come vincolante, e quindi a rispettare, la valutazione che in merito alla controversia renderà il collegio giudicante. L'accordo avente ad oggetto l'istituzione della giurisdizione della Corte può inoltre formarsi dinanzi alla Corte stessa, intervenendo in un momento successivo al deposito della *requête* presso la Cancelleria (*forum prorogatum*). In tale ipotesi, uno Stato deferisce alla Corte una controversia, in ordine alla quale non sussista ancora uno specifico titolo di giurisdizione, e lo Stato contro cui il ricorso è proposto acconsente, a sua volta, alla competenza della Corte o in modo esplicito o anche in modo tacito, come avviene qualora si presenti a difendere le proprie ragioni dinanzi ai giudici, senza eccipirne il difetto di giurisdizione. Il regolamento della Corte prevede, all'art. 38, par. 5, una procedura speciale proprio per tenere conto delle possibilità offerte da questa forma di istituzione della competenza, stabilendo che la Cancelleria possa ricevere un ricorso senza che vi sia indicato alcun titolo di giurisdizione applicabile. In questa situazione, si provvederà a trasmettere la richiesta allo Stato chiamato in causa, senza procedere alla registrazione finché quest'ultimo non abbia manifestato il suo consenso all'attivazione della procedura.

⁷ V. ancora l'art. 36, par. 1, dello Statuto della CIG. Vengono innanzitutto in rilievo le clausole convenzionali *ad hoc* o clausole compromissorie, in virtù delle quali gli Stati parti di un trattato accettano di ricorrere alla CIG nel caso in cui insorgano con altri Stati contraenti controversie riguardanti specificamente l'applicazione e l'interpretazione del trattato medesimo. Ne costituiscono in un certo senso una variante i protocolli opzionali allegati ad accordi internazionali, in cui si preveda, per i soli Stati che vi abbiano aderito, un sistema vincolante di soluzione delle controversie relative all'applicazione e all'interpretazione dell'accordo principale. Va poi considerata anche la partecipazione ai trattati generali di arbitrato, i quali disciplinano una serie di procedure di composizione delle controversie, obbligatorie unicamente nei rapporti tra le parti: in questi contesti, il regolamento giudiziario viene in

alle situazioni coperte da una eventuale dichiarazione facoltativa di accettazione della sua competenza obbligatoria⁸.

Il sistema della clausola opzionale costituisce il meccanismo più avanzato di conferimento di competenza alla CIG. Esso fu introdotto dallo Statuto della Corte permanente di giustizia internazionale, attiva tra il 1922 e il 1940 nel quadro della Società delle Nazioni⁹, e mantenuto, con alcune lievi modifiche, nella Statuto della Corte attuale¹⁰. La disposizione che lo istituisce è, come si è anticipato, l'art. 36, par. 2: vi si prevede la facoltà, per gli Stati parti allo Statuto, di assoggettarsi alla competenza alla Corte attraverso una dichiarazione unilaterale che rende obbligatoria, per lo Stato autore, tale competenza in relazione alle controversie giuridiche che possano insorgere nei confronti di altri Stati che abbiano aderito anch'essi alla clausola opzionale, nei limiti in cui la portata delle relative dichiarazioni converga. In questo modo lo Stato dichiarante acconsente in anticipo e praticamente quasi "al buio" alla competenza della Corte¹¹.

genere concepito come l'ultimo rimedio esperibile una volta che il ricorso alle procedure diplomatiche non abbia sortito esito positivo. Infine, sempre ai termini dell'art. 36, par. 1, dello Statuto, la competenza della Corte si estende anche "a tutti i casi specialmente previsti dalla Carta delle Nazioni Unite", ma in realtà non è possibile individuare all'interno della Carta nessuna norma istitutiva della competenza della Corte (sui problemi interpretativi sollevati dall'inserimento di questa ipotesi nella disposizione in esame v. M.I. PAPA, *I rapporti tra la Corte internazionale di giustizia e il Consiglio di sicurezza*, Padova, 2006, pp. 71-72).

⁸ Sulla clausola opzionale di giurisdizione obbligatoria esiste una copiosa bibliografia. Senza alcuna pretesa di esaustività, si segnalano i contributi di: E. HAMBRO, *Some Observations on the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, in *British Year Book of International Law*, 1948, p. 133 ss.; H.M. WALDOCK, *Decline of Optional Clause*, ivi, 1955-1956, p. 244 ss.; J.C. MERRILLS, *The Optional Clause Today*, ivi, 1979, p. 87 ss.; ID., *The Optional Clause Revisited*, ivi, 1993, p. 197 ss.; ID., *The Optional Clause at Eighty*, in N. ANDO, E. MCWHINNEY, R. WOLFRUM (eds), *Liber Amicorum Judge Shigeru Oda*, The Hague, London, New York, 2002, p. 435 ss.; M. KAWANO, *The Optional Clause and the Administration of Justice by the Court*, ivi, p. 419 ss.; R.C. LAWSON, *The Problem of the Compulsory Jurisdiction of the World Court*, in *American Journal of International Law*, 1952, p. 219 ss.; V. STARACE, *La competenza della Corte internazionale di giustizia in materia contenziosa*, Napoli, 1970, p. 103 ss.; A. GIUSTINI, *Compulsory Adjudication in International Law: The Past, The Present, and Prospects for the Future*, in *Fordham International Law Journal*, 1985, p. 213 ss.; L. GROSS, *Compulsory Jurisdiction under the Optional Clause*, in L.F. DAMROSCH (ed.), *The International Court at a Crossroads*, Dobbs Ferry, New York, 1987, p. 19 ss.; N. KEBBON, *The World Court's Compulsory Jurisdiction under the Optional Clause. Past, Present and Future*, in *Nordic Journal of International Law*, 1989, p. 257 ss.; R. SZAFARZ, *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, Dordrecht, Boston, London, 1993; V. LAMM, *The Legal Character of the Optional Clause System*, in *Acta Juridica Hungarica*, 2001, p. 1216 ss.; S.A. ALEXANDROV, *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: How Compulsory Is It?*, in *Chinese Journal of International Law*, 2006, p. 29 ss.; S. ROSENNE, *The Law and Practice of the International Court, 1920-2005*, vol. II, Leiden, Boston, 2006, p. 701 ss.; R.P. ANAND, *Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*², Bombay, 2008, p. 141 ss.; C. TOMUSCHAT, *Article 36*, in A. ZIMMERMANN, C. TOMUSCHAT, K. OELLERS-FRAHM (eds), *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*², Oxford, 2012, p. 633 ss., specialmente p. 676 ss.

⁹ Sulle origini della clausola facoltativa v. ampiamente M. VOGIATZI, *The Historical Evolution of the Optional Clause*, in *Non-State Actors and International Law*, 2002, p. 41 ss.

¹⁰ In realtà è l'intero Statuto della CIG che, come recita l'art. 92 della Carta dell'ONU, è modellato su quello del suo predecessore.

¹¹ Il procedimento indicato può essere utilizzato dai soli Stati aderenti allo Statuto ed è destinato ad operare unicamente rispetto alle controversie giuridiche. A quest'ultimo riguardo si noti però che l'elenco di tali controversie contenuto nell'art. 36 dello Statuto è generalmente considerato di natura esclusivamente descrittiva. Quanto alla condizione che lo Stato dichiarante abbia ratificato lo Statuto, essa trova un'eccezione nella risoluzione del Consiglio di sicurezza n. 9 del 15 ottobre 1946, adottata in applicazione dell'art. 35, par. 2, dello stesso Statuto della Corte, che, nel

La combinazione delle varie dichiarazioni istituisce il c.d. sistema di giurisdizione obbligatoria o della clausola opzionale, definizione quest'ultima generalmente considerata più corretta rispetto alla prima in ragione dell'accento posto sulla discrezionalità comunque lasciata agli Stati parti allo Statuto della CIG quanto alla possibilità di formulare o meno tali dichiarazioni.

Ai sensi dell'art. 36, par. 3, dello Statuto, la dichiarazione può essere incondizionata o subordinata alla condizione di reciprocità, intesa come condizione che determinati Stati o un certo numero di Stati accettino anch'essi la competenza obbligatoria della Corte¹²; può avere una durata illimitata o coprire solo un periodo di tempo definito. Nonostante il suo tenore restrittivo, questa disposizione è stata costantemente interpretata, sin dall'epoca della Corte permanente di giustizia internazionale, nel senso di non impedire la formulazione di condizioni ulteriori oltre a quelle espressamente previste. Ciò, almeno inizialmente, allo scopo di favorire una più larga partecipazione al sistema della *optional clause* e di superare le tradizionali reticenze degli Stati nei confronti del regolamento giudiziario delle controversie internazionali¹³. Nella prassi si è fatto

definire le condizioni alle quali la Corte è aperta agli Stati che non siano parti dello Statuto, consente tra l'altro a questi ultimi di "recognize as compulsory, *ipso facto* and without special agreement, the jurisdiction of the Court, provided, however, that such acceptance may not, without explicit agreement, be relied upon vis-a-vis States parties to the Statute which have made the declaration in conformity with Article 36, paragraph 2, of the Statute of the International Court of Justice". Si tratta di un'opzione che in ogni caso ha progressivamente perso rilievo, visto che i membri dell'ONU, ormai la quasi totalità degli Stati, sono automaticamente parti anche dello Statuto della CIG (art. 93, par. 1, della Carta dell'ONU).

¹² La reciprocità consentita dal par. 3 dell'art. 36 non va però confusa con il principio di reciprocità, che costituisce la base del funzionamento del sistema della clausola facoltativa: v. *infra*, passo del testo successivo alla nota 15.

¹³ Fu la stessa Assemblea della Società delle Nazioni, in una serie di risoluzioni, a indicare agli Stati la possibilità di accompagnare l'accettazione della giurisdizione obbligatoria della Corte permanente di giustizia internazionale con riserve volte a limitarne l'ambito di applicazione materiale e temporale: v. V. LAMM, *Permissibility of Reservations to Optional Clause Declarations*, in *Studia Iuridica Auctoritate Universitatis Pécs Publicata*, 2009, p. 243 ss., p. 247. Gli organi delle Nazioni Unite hanno successivamente tentato di porre un freno a questa prassi, ma gli Stati non hanno accolto l'invito ripetutamente espresso in favore di una riduzione di tali riserve sia dall'Assemblea generale (v. *Review of the Role of the International Court of Justice*, UN Doc. A/ RES/3232 (XXIX), 12 novembre 1974, par. 1, in cui l'Assemblea "[r]ecognizes the desirability that States study the possibility of accepting, with as few reservations as possible, the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice in accordance with Article 36 of its Statute") sia dal Segretario generale (v. *An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. Report of the Secretary-General Pursuant to the Statement Adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*, UN Doc. A/47/277, 17 giugno 1992, par. 38: "[a]ll Member States should accept the general jurisdiction of the International Court under Article 36 of its Statute, without any reservation").

In ogni caso, l'ammissibilità in linea di principio di riserve extrastatutarie è stata confermata dalla CIG: "[i]n making the declaration a State is [...] free either to do so unconditionally and without limit of time for its duration, or to qualify it with conditions or reservations" (*Attività militari e paramilitari in Nicaragua e contro il Nicaragua (Nicaragua c. Stati Uniti)*, competenza e ricevibilità, sentenza del 26 novembre 1984, *I.C.J. Reports* 1984, p. 392 ss., p. 418, par. 59, corsivo aggiunto); ed è riconosciuta in via pressoché unanime dalla dottrina (v. ad esempio H.W. BRIGGS, *Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, in *Recueil des cours*, 1958, vol. I, p. 229 ss., p. 232 ss.; S.A. ALEXANDROV, *Reservations in Unilateral Declarations Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*, Dordrecht, Boston, London, 1995, p. 17 ss.; ID., *Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice with Reservations: An Overview of Practice with a Focus on Recent Trends and Cases*, in *Leiden Journal of International Law*, 2001, p. 89 ss.; J.A. FROWEIN, *Reciprocity and Restrictions Concerning Different Optional Clauses*, in N. ANDO, E. MCWHINNEY, R. WOLFRUM (eds), *op. cit.*, p. 397 ss.). Il che peraltro non significa negare che la Corte possa poi verificare la validità di specifiche riserve

ampio ricorso a tale facoltà: esiste anzi una gamma assai estesa di formule tipo (generalmente, e secondo alcuni impropriamente¹⁴, definite “riserve”) che accompagnano le dichiarazioni di accettazione della competenza obbligatoria della CIG al fine di circoscriverne la portata.

Nonostante le apparenze, il meccanismo previsto dall’art. 36, par. 2, dello Statuto non fa venire meno il fondamento volontario della giurisdizione della Corte, visto che la combinazione delle dichiarazioni di accettazione crea dei vincoli consensuali tra gli Stati accettanti. L’intero sistema è incentrato sul principio di reciprocità, per cui tale combinazione può fondare la competenza della Corte in un caso specifico, a condizione che la controversia rientri nell’ambito di applicazione delle dichiarazioni rese dagli Stati in lite¹⁵. Il principio di reciprocità opera anche con riguardo alle riserve che accompagnano l’accettazione (con l’esclusione delle condizioni che concernano la durata, la denuncia o la modifica): tali limitazioni rilevano, in relazione a ciascuna controversia, sia in favore dello Stato che le ha formulate sia in favore della controparte, nel senso che la seconda può sempre invocare le limitazioni stabilite dalla dichiarazione del primo al fine di escludere una data controversia dalla *optional clause jurisdiction*¹⁶.

Sulla natura delle dichiarazioni di accettazione della clausola opzionale la dottrina è divisa tra coloro i quali le considerano alla stregua di atti unilaterali¹⁷, e quanti invece valorizzano il fatto che la loro combinazione dà vita ad un sistema giuridico simile ad un trattato multilaterale¹⁸. Tuttavia la questione non è puramente nominale, perché da essa dipendono importanti conseguenze, in ordine ad esempio al regime in materia di efficacia e interpretazione delle dichiarazioni, nonché di validità delle riserve che le accompagnano. La Corte sembrerebbe averle intese come atti unilaterali *sui generis*¹⁹. *Sui generis*, di riflesso, è anche la disciplina applicabile, che combina elementi tipici del diritto dei trattati con le regole relative agli atti unilaterali. Così dalla giurisprudenza si ricava che tali dichiarazioni, come accade per gli obblighi di natura convenzionale, non possono essere

in un caso concreto (aspetto questo che rimane invece controverso): v., in senso favorevole a tale possibilità, S. ROSENNE, *op. cit.*, p. 742.

¹⁴ V. ad esempio M. FITZMAURICE, *The Optional Clause System and the Law of Treaties: Issues of Interpretation in Recent Jurisprudence of the International Court of Justice*, in *Australian Year Book of International Law*, 1999, p. 127 ss., p. 128. Alcuni autori invece utilizzano il termine “riserve” solo con riguardo alle limitazioni non previste statutariamente: cfr. M. DUBISSON, *La Cour internationale de justice*, Paris, 1964, p. 181.

¹⁵ In tema cfr. H.V.A. THIRLWAY, *Reciprocity in the Jurisdiction of the International Court*, in *Netherlands Yearbook of International Law*, 1984, p. 97 ss., e E. BROWN WEISS, *Reciprocity and the Optional Clause*, in L.F. DAMROSCH (ed.), *op. cit.*, p. 82 ss.

¹⁶ Al contrario, tali limitazioni non possono essere invocate dallo Stato che le ha formulate per restringere l’ambito di applicazione dell’accettazione dell’altro contendente: CIG, *Interhandel (Svizzera c. Stati Uniti)*, eccezioni preliminari, sentenza del 21 marzo 1959, *I.C.J. Reports* 1959, p. 6 ss., p. 23.

¹⁷ V., per tutti, H.M. WALDOCK, *op. cit.*, p. 263.

¹⁸ Cfr. H. LAUTERPACHT, *The British Reservations to the Optional Clause*, in E. LAUTERPACHT (ed.), *International Law: Collected Papers of Hersch Lauterpacht: Disputes, War and Neutrality*, vol. V, Cambridge, 2004, p. 347 ss., p. 377 (originariamente pubblicato in *Economica*, 1930, p. 137 ss.), secondo cui “the optional clause [...] is the most comprehensive multilateral arbitration convention in existence”.

¹⁹ CIG, *Competenza in materia di peschiere (Spagna c. Canada)*, competenza della Corte, sentenza del 4 dicembre 1998, *I.C.J. Reports* 1998, p. 432 ss., p. 453, par. 46: “[a] declaration of acceptance of the compulsory jurisdiction of the Court [...] is a unilateral act of State sovereignty. At the same time, it establishes a consensual bond and the potential for a jurisdictional link with the other States which have made declarations pursuant to Article 36, paragraph 2, of the Statute”.

denunciate unilateralmente prima del termine previsto (a meno che non sia stabilito diversamente nella dichiarazione medesima)²⁰; ma al tempo stesso sono soggette ad una regolamentazione specifica per quanto attiene ad esempio alla loro entrata in vigore (che dipende dalla sola notifica al Segretario generale, e non dalla comunicazione agli altri Stati parti del sistema della clausola opzionale)²¹, e alla loro interpretazione (che va operata tenendo in particolare considerazione l'intenzione dello Stato che ne è autore)²². Con riguardo alla validità delle eventuali riserve, occorre poi osservare che, mentre nel caso dei trattati multilaterali la volontà di uno Stato aderente di limitare la portata degli obblighi assunti deve essere comunque bilanciata con l'interesse degli altri contraenti a vedere rispettato il testo concordato nella fase del negoziato, nel caso invece dell'accettazione della clausola opzionale gli altri Stati parte dello Statuto non hanno (almeno inizialmente) alcuna legittima aspettativa nei confronti dello Stato dichiarante, data la natura del tutto facoltativa della dichiarazione *ex art. 36, par. 2*²³.

Il sistema della clausola opzionale non ha avuto il successo che i suoi proponenti si attendevano. Nelle intenzioni originarie, l'accettazione della clausola facoltativa da parte dei primi Stati avrebbe dovuto innescare un processo di graduale emulazione da parte degli altri, fino ad arrivare alla giurisdizione obbligatoria generale per gli Stati parti allo Statuto della Corte. Ciò non è successo: attualmente poco più di un terzo di tali Stati ha aderito alla *optional clause* e tra essi mancano, con l'unica eccezione del Regno Unito, i membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite²⁴. Tra l'altro, il numero e l'importanza delle riserve apposte alle dichiarazioni in vigore hanno ulteriormente ridotto l'originaria carica progressista e innovatrice del meccanismo previsto dall'art. 36, par. 2, dello Statuto. All'atto pratico, infatti, non solo l'impegno che ciascuno Stato ha assunto risulta ridimensionato in varia misura a seconda delle riserve inserite nella rispettiva dichiarazione unilaterale, ma l'impatto negativo di tali riserve sull'intero sistema è poi amplificato dall'operare del principio di reciprocità che, come si è visto, fa sì che esse siano invocabili sia dallo Stato che le ha formulate sia dall'altro contendente in un processo davanti alla Corte.

²⁰ CIG, *Attività militari e paramilitari in Nicaragua*, cit., p. 419-420, par. 63.

²¹ CIG, *Diritto di passaggio in territorio indiano (Portogallo c. India)*, eccezioni preliminari, sentenza del 26 novembre 1957, *I.C.J. Reports* 1957, p. 125 ss., pp. 146-147. Si tratta tuttavia di una soluzione che è stata criticata in quanto non in linea con le esigenze poste dai principi di reciprocità e di eguaglianza delle parti, visto che in questo modo, nel periodo intercorrente tra il deposito e la trasmissione agli altri Stati, la dichiarazione può fondare la giurisdizione della Corte esclusivamente su iniziativa dello Stato dichiarante e mai contro di lui: così V. STARACE, *La competenza*, cit., p. 137 ss.

²² CIG, *Competenza in materia di peschiere*, cit., p. 454, par. 48.

²³ Così C. TOMUSCHAT, *op. cit.*, p. 690.

²⁴ Francia e Stati Uniti, che avevano inizialmente accettato la clausola facoltativa, hanno successivamente proceduto al ritiro delle loro dichiarazioni, rispettivamente nel 1974 e nel 1985, in reazione alle decisioni ad essi sfavorevoli emesse dalla CIG nei casi degli *Esperimenti nucleari (Australia c. Francia e Nuova Zelanda c. Francia)* e delle *Attività militari e paramilitari in Nicaragua e contro il Nicaragua (Nicaragua c. Stati Uniti)*. La Russia ha sempre mantenuto ferma l'opposizione al sistema della clausola opzionale già manifestata dall'Unione Sovietica; mentre la Cina, una volta ottenuto il seggio all'ONU che era stato per una certa fase conservato dal governo nazionalista, rifiutò di riconoscere la dichiarazione che era stata depositata da quest'ultimo il 26 ottobre 1946.

Anche per questi motivi, dubbi sono stati ripetutamente avanzati in dottrina in ordine alla reale utilità del sistema della clausola opzionale²⁵. Se pure certi timori possono forse apparire eccessivi, è innegabile però che nella prassi proprio le situazioni in cui la giurisdizione della Corte è stata fondata sull'art. 36, par. 2, sono quelle che si sono rivelate più problematiche sia ai fini dell'accertamento della competenza sia con riguardo all'esecuzione della successiva sentenza²⁶.

3. Il contenuto della dichiarazione italiana di accettazione della competenza obbligatoria della Corte internazionale di giustizia

Passando ora alla descrizione del contenuto dell'impegno assunto dall'Italia, l'accettazione della clausola opzionale dello Statuto della CIG è accompagnata da cinque riserve e/o condizioni. La dichiarazione: *a)* è destinata ad operare "until such time as notice may be given to terminate the acceptance and with effect as from the moment of such notification"; *b)* copre "all disputes arising after the present declaration, with regard to situations or facts subsequent to the same date"; *c)* esclude dal suo ambito di applicazione "any dispute [in respect of] which the Parties thereto have agreed to have recourse exclusively to some other method of peaceful settlement", nonché *d)* "any dispute in respect of which the other Party, or any other Party to the dispute, has accepted the compulsory jurisdiction of the International Court of Justice only in relation to or for the purpose of the dispute; or where the acceptance of the Court's compulsory jurisdiction on behalf of any other Party to the dispute was deposited or ratified less than twelve months prior to the filing of the application bringing the dispute before the Court"; *e)* riserva inoltre all'Italia "the right at any time, by means of a notification addressed to the Secretary-General of the United Nations, and with effect as from the moment of such notification, either to add to, amend or withdraw any of the foregoing reservations, or any other reservation that may subsequently be added".

Si tratta di formule piuttosto frequenti nella prassi e che pongono specifici problemi interpretativi e applicativi ancora non del tutto risolti nella giurisprudenza della Corte.

3.1. Durata dell'accettazione della competenza obbligatoria

Partendo dalle condizioni che lo stesso art. 36, par. 3, dello Statuto consente agli Stati di inserire nelle loro dichiarazioni²⁷, va innanzitutto rilevato che, a differenza della dichiarazione con cui l'Italia aveva aderito alla clausola opzionale contenuta nello Statuto della Corte permanente di giustizia internazionale che aveva una durata iniziale di 5 anni²⁸, l'accettazione della giurisdizione

²⁵ V., ad esempio, per una visione assai negativa, G.L. SCOTT, C.L. CARR, *The ICJ and Compulsory Jurisdiction: The Case for Closing the Clause*, in *American Journal of International Law*, 1987, p. 57 ss.

²⁶ In proposito cfr. S. ODA, *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: A Myth? A Statistical Analysis of Contentious Cases*, in *International and Comparative Law Quarterly*, 2000, p. 251 ss.

²⁷ V. *supra*, testo corrispondente alla nota 12.

²⁸ Per la ricostruzione del dibattito in seno al Consiglio del contenzioso diplomatico in ordine all'adesione dell'Italia alla clausola facoltativa relativa alla giurisdizione obbligatoria della Corte permanente di giustizia internazionale, v. la Banca dati *Prassi italiana di diritto internazionale*, curata dall'ISGI (Istituto di studi giuridici internazionali), all'indirizzo www.prassi.cnr.it/prassi/content.html?id=2379 (ultima visita: 28 luglio 2015).

obbligatoria della CIG è temporalmente illimitata. Come in genere succede in questi casi, si è ritenuto però necessario inserire una clausola di denuncia espressa, con la quale l'Italia si riserva il diritto di ritirare la dichiarazione in qualunque momento e con effetto estintivo immediato. La denuncia, affinché impedisca l'instaurazione del procedimento contenzioso, deve però precedere il deposito del ricorso, altrimenti non è idonea ad incidere sulla competenza della Corte. Opera infatti in questa ipotesi il principio della *perpetuatio iurisdictionis*, per cui il processo, una volta validamente instaurato, prosegue fino alla decisione finale²⁹, anche se il convenuto decidesse di non comparire davanti ai giudici³⁰.

Considerato che l'attivazione della Corte è generalmente preceduta da tentativi di soluzione negoziata della controversia, lo Stato che formula condizioni di questo tipo viene a godere del notevole vantaggio di potersi sottrarre ad un eventuale giudizio, ritirando tempestivamente la propria accettazione. Del resto, non sono pochi i casi della prassi in cui la facoltà denuncia (prevista in termini analoghi a quelli stabiliti nella dichiarazione italiana) è stata effettivamente utilizzata come scappatoia per evitare che una specifica controversia in atto potesse essere portata all'attenzione della Corte, come è dimostrato dal fatto che, a breve distanza dal ritiro, si è proceduto poi a depositare nuove dichiarazioni formulate in modo tale da escludere manifestamente la competenza della Corte rispetto a quella controversia³¹. È chiaro che, in uno scenario così congegnato, ben poca cosa resta dell'obbligo di sottoporsi alla giurisdizione della Corte, visto che tale vincolo può estinguersi in qualsiasi momento con effetto immediato secondo la totale discrezionalità dello Stato dichiarante. Anche per questo motivo in dottrina è stato sostenuto che tali clausole sarebbero contrarie allo spirito e all'ideale del sistema della giurisdizione obbligatoria³². Per di più, esse potrebbero causare l'ulteriore effetto negativo di indurre gli altri Stati a ricorrere alla Corte nei confronti dello Stato che dispone di una tale facoltà, senza aver preliminarmente tentato di risolvere in via negoziata la lite, per cercare, con un ricorso "a sorpresa", di neutralizzare in anticipo la possibile denuncia³³.

I medesimi rilievi possono essere mossi anche alla clausola di modifica che compare nella parte finale della dichiarazione italiana, la quale consente di procedere in qualsiasi momento all'eliminazione, alla revisione o all'integrazione delle riserve originariamente apposte, facoltà che evidentemente si presta allo stesso utilizzo pretestuoso che abbiamo visto prima con riguardo alla clausola di denuncia, ed è pertanto idonea ad accentuare la precarietà del sistema della giurisdizione obbligatoria complessivamente considerato.

²⁹ V. CIG, *Nottebohm (Liechtenstein c. Guatemala)*, eccezioni preliminari, sentenza del 18 novembre 1953, *I.C.J. Reports* 1953, p. 111 ss., p. 122.

³⁰ Art. 53 dello Statuto della Corte.

³¹ Si veda, per l'illustrazione di alcuni di questi episodi, C.H.M. WALDOCK, *op. cit.*, p. 267 ss.

³² Cfr. ad esempio M. DUBISSON, *op. cit.*, p. 174, e J.C. MERRILLS, *The Optional Clause at Eighty*, cit., p. 439. Nel senso dell'invalidità di tali clausole v. R. KOLB, *La dénonciation avec effet immédiat de déclarations facultatives établissant la compétence de la Cour internationale de justice*, in M. KOHEN (ed.), *Promoting Justice, Human Rights and Conflict Resolution Through International Law*, Leiden, 2007, p. 875 ss., p. 888.

³³ Così R.P. ANAND, *op. cit.*, p. 181.

3.2. *Riserve* razione temporis

La dichiarazione italiana di adesione alla clausola facoltativa non produce effetti retroattivi. A tal fine è stata inclusa la c.d. “double exclusion temporal limitation clause” (anche nota nella prassi statale come “clausola belga”, per il fatto che la sua prima formulazione si rinviene nella dichiarazione belga di accettazione della giurisdizione obbligatoria della Corte permanente di giustizia internazionale del 25 settembre 1925³⁴), in base alla quale la competenza della CIG sussiste solo qualora sia la controversia sia i fatti e le situazioni alla sua origine siano successivi rispetto a una certa data critica indicata nella dichiarazione medesima. Si tratta di una riserva che, oltre a restringere notevolmente la portata della giurisdizione della Corte, pone alla Corte stessa, nell’esercizio della sua *Kompetenz-Kompetenz*, difficoltà applicative e interpretative di non poco momento, in relazione alla determinazione: a) del termine di riferimento per individuare le controversie escluse dalla portata *ratione temporis* della dichiarazione, b) del momento in cui la controversia si sia cristallizzata, c) del collegamento tra fatti e controversia stessa rilevante ai fini dell’esclusione.

Quanto al primo aspetto, la genericità della formula impiegata (in cui si fa riferimento a “all disputes arising after the present declaration”) lascia in principio aperte varie opzioni, a seconda che si dia rilievo alla data dell’adozione della dichiarazione, oppure a quella del suo deposito presso il Segretario generale, oppure ancora al momento in cui quest’ultimo abbia adempiuto all’obbligo, stabilito dal par. 4 dell’art. 36, di trasmetterne copia agli altri Stati aderenti allo Statuto e alla Cancelleria della Corte. È probabilmente però la seconda soluzione quella da preferire, visto che la CIG ha da tempo chiarito che è con il deposito che la dichiarazione si perfeziona³⁵.

Relativamente alla definizione della “data critica” della controversia, si tratta invece di risolvere innanzitutto la questione degli elementi costitutivi della nozione di controversia internazionale (nozione questa tra le più dibattute nella dottrina internazionalistica³⁶). È infatti solo nel momento in cui tali elementi si presentano che la controversia sorge. Si osservi al riguardo che nella giurisprudenza la formula *Mavrommatis*, elaborata dalla Corte permanente di giustizia internazionale nell’omonimo caso, secondo cui “un différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèse juridiques ou d’intérêts”³⁷, è stata parzialmente corretta dalla Corte attuale nella pronuncia del 21 dicembre 1962 sulle eccezioni preliminari sollevate nell’*affaire* del *Sud-Ovest africano*, nel senso che, affinché una controversia possa ritenersi esistente, “[i]t must be shown that the claim of one party is positively opposed by the other”³⁸.

³⁴ In proposito cfr. F. DE PAUW, *La Belgique et la compétence obligatoire de la Cour internationale*, in *Revue belge de droit international*, 1965, p. 49 ss., p. 70 ss.

³⁵ V. *supra*, nota 21 e testo corrispondente.

³⁶ Per una sintesi del dibattito dottrinario su questo tema si rinvia a M.I. PAPA, *op. cit.*, p. 8 ss.

³⁷ Corte permanente di giustizia internazionale, *Concessioni Mavrommatis in Palestina (Grecia c. Regno Unito)*, sentenza del 30 agosto 1924, *CPJI*, sér. A, n. 2, p. 5 ss., p. 11.

³⁸ CIG, *Sud-Ovest africano (Etiopia c. Sud Africa e Liberia c. Sud Africa)*, eccezioni preliminari, sentenza del 21 dicembre 1962, *I.C.J. Reports* 1962, p. 319 ss., p. 328.

Problemi ancora più complessi derivano infine dall'esclusione della competenza della Corte in ordine alle controversie "relative a fatti e situazioni anteriori alla dichiarazione". In proposito, la Corte permanente aveva avuto modo di pronunciarsi sull'interpretazione di questo tipo di espressioni, circoscrivendo i fatti da prendere in considerazione a quelli "générateurs du différend", vale a dire a quelli che possono essere individuati come l'origine o la causa reale della controversia³⁹. Benché tale soluzione, in linea di principio confermata anche dalla giurisprudenza della CIG⁴⁰, non appaia idonea a dissipare ogni dubbio e a garantire criteri certi e prevedibili, essa serve almeno ad escludere la possibilità che lo Stato accettante, al fine di sottrarsi alla competenza della Corte, possa addirittura far valere l'esistenza di deboli elementi di connessione tra una controversia sorta successivamente alla sua dichiarazione e situazioni o fatti anteriori.

Rientra nella categoria delle riserve *ratione temporis* anche la clausola che esclude le controversie in relazione alle quali la controparte abbia accettato la competenza della Corte solo in vista dell'instaurazione di un procedimento contenzioso ad esse relativo, oppure laddove l'accettazione della giurisdizione della Corte risalga a meno di dodici mesi prima del deposito del ricorso. Si tratta evidentemente di ipotesi autonome, che vanno verificate separatamente. Mentre però la prima richiede una valutazione dell'intenzione dello Stato terzo che appare di difficile dimostrazione, la seconda è invece ancorata ad un preciso termine temporale, e pone dunque in linea di principio minori difficoltà applicative.

La riserva in questione tiene conto della posizione di vantaggio in cui vengono a trovarsi gli Stati membri dello Statuto che non hanno accettato la clausola opzionale rispetto a quelli che partecipano al sistema della giurisdizione obbligatoria. I primi, infatti, hanno la possibilità di decidere di depositare la dichiarazione unilaterale ai sensi dell'art. 36, par. 2, allo scopo esclusivo di sottoporre alla Corte, immediatamente dopo l'accettazione, una specifica controversia che li opponga ad uno Stato che abbia aderito al sistema, per poi eventualmente ritirarla dopo aver raggiunto l'obiettivo ricercato. Si parla in questa ipotesi di "opportunistic declaration" e "surprise applications"⁴¹. L'esempio più frequentemente citato è dato dal ricorso presentato contro l'India, nel caso del *Diritto di passaggio in territorio indiano*, dal Portogallo, solo tre giorni dopo il deposito della sua dichiarazione unilaterale *ex art. 36, par. 2*, dello Statuto. La Corte, nel respingere le obiezioni avanzate dalla convenuta, osservò che "every State which makes a Declaration of Acceptance must be deemed to take into account the possibility that, under the Statute, it may at any time find itself subjected to the obligations of the Optional Clause in relation to a new Signatory as the result of the deposit by that Signatory of a Declaration of acceptance. A State accepting the jurisdiction of the Court must expect that an Application may be filed against it before the Court by a new declarant State on the same day on which that State deposits with the Secretary-General its

³⁹ Corte permanente di giustizia internazionale, *Fosfati in Marocco (Italia c. Francia)*, eccezioni preliminari, sentenza del 14 giugno 1938, *CPJI*, sér. A/B, n. 74, p. 10 ss., p. 23; *Compagnia di elettricità di Sofia e di Bulgaria (Belgio c. Bulgaria)*, eccezioni preliminari, sentenza del 4 aprile 1939, *ivi*, n. 77, p. 64 ss., p. 82.

⁴⁰ CIG, *Diritto di passaggio in territorio indiano (Portogallo c. India)*, merito, sentenza del 12 aprile 1960, *I.C.J. Reports* 1960, p. 6 ss., p. 35.

⁴¹ V. C.H.M. WALDOCK, *op. cit.*, p. 280 ss.

Declaration of Acceptance”⁴². Proprio per evitare il ripetersi di situazioni di questo tipo, vari Stati hanno formulato (o aggiunto a quelle precedentemente formulate) apposite riserve volte a subordinare l’operatività dell’accettazione al passaggio di un certo lasso di tempo dall’adesione della controparte al sistema della clausola opzionale (c.d. “anti-ambush clauses”). Lo stesso ha fatto, come si è visto, l’Italia.

3.3. La riserva relativa alle controversie per le quali le parti abbiano convenuto di ricorrere in via esclusiva ad altre procedure di regolamento pacifico

La competenza della CIG sulla base dell’accettazione della giurisdizione obbligatoria è inoltre esclusa rispetto alle controversie in ordine alle quali le parti abbiano convenuto di ricorrere in via esclusiva ad altre procedure di regolamento pacifico. L’Italia in questo modo riconosce che altri organi e/o procedimenti di composizione delle controversie internazionali possono in alcuni casi rivelarsi più idonei alla trattazione di determinate questioni. È probabilmente questa, tra le riserve e condizioni formulate dall’Italia, una di quelle che pone meno problemi di compatibilità con lo Statuto della Corte. Si è anzi parlato, in relazione a questo tipo di clausole, di “fausses réserves”, vale a dire di riserve superflue, che mirano a ottenere un risultato che già sarebbe consentito anche in mancanza di una previsione espressa⁴³. In ogni caso, la dottrina guarda in generale con favore all’apposizione di tali clausole come uno strumento per ovviare ai problemi posti più recentemente dal fenomeno della proliferazione dei fori di soluzione delle controversie internazionali.

A differenza delle altre riserve, però, per le quali l’Italia si è ampiamente ispirata ai modelli in uso nella prassi statale, quella in esame adotta una formulazione inedita rispetto alle clausole che perseguono lo scopo di coordinare l’attività contenziosa della CIG con le altre procedure di soluzione delle controversie internazionali. In genere, tali riserve escludono dalla competenza obbligatoria le liti che le parti abbiano convenuto o convengano di sottoporre ad altri mezzi di regolamento. Nella maggioranza dei casi, esse sono redatte in termini ampi, in modo da coprire *tutte* le procedure di soluzione delle controversie: quindi non solo quelle vincolanti, come l’arbitrato o il regolamento giudiziario, ma anche quelle non risolutive, che sono indicate a titolo esemplificativo dall’art. 33 della Carta dell’ONU. Anche la riserva italiana, riferendosi in generale a “some other method of peaceful settlement”, andrebbe intesa in questo senso. Tuttavia, un significativo elemento di novità (che non si riscontra nelle dichiarazioni unilaterali rese dagli altri Stati in base all’art. 36, par. 2, dello Statuto) è dato dal fatto che la riserva copre la sola ipotesi in cui il foro alternativo sia concepito dalle parti come *esclusivo* riguardo alla controversia *de qua*. Rientrerebbero, ad esempio, nel suo ambito di applicazione le questioni concernenti l’interpretazione o l’applicazione dei Trattati europei, le quali, ai sensi dell’art. 344 del Trattato sul

⁴² CIG, *Diritto di passaggio in territorio indiano*, eccezioni preliminari, cit., p. 146.

⁴³ V. (anche per la citazione nel testo) F. GHARBI, *Le déclin des déclarations d’acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice*, in *Les Cahiers de droit*, 2002, p. 433 ss., p. 445 ss. Nella stessa direzione cfr. anche S.A. ALEXANDROV, *Reservations*, cit., p. 97 ss., e C. TOMUSCHAT, *op. cit.*, p. 690.

funzionamento dell'Unione europea, sono riservate alla Corte di giustizia dell'Unione europea⁴⁴. Più difficile è invece individuare i procedimenti non risolutivi ai quali la riserva potrebbe riferirsi. In ogni caso, considerato che la dichiarazione di accettazione può riguardare solo controversie tra Stati⁴⁵, la competenza della Corte non dovrebbe essere esclusa, per effetto della riserva in discorso, qualora la competenza del foro esclusivo abbia ad oggetto controversie che coinvolgano altre categorie di soggetti (ad esempio organizzazioni internazionali o privati).

4. Il mancato coinvolgimento del Parlamento nell'adozione della dichiarazione di accettazione della competenza obbligatoria della Corte internazionale di giustizia, in violazione dell'art. 80 Cost.

Come si è anticipato in premessa, la procedura seguita per l'adozione della dichiarazione di accettazione della competenza obbligatoria della CIG presenta alcuni profili di problematicità rispetto alla disciplina costituzionale relativa alla competenza a formare e dichiarare la volontà dello Stato ai fini della costituzione di determinati atti giuridici attraverso i quali l'Italia partecipa, nella sua qualità di soggetto di diritto internazionale, alla vita delle relazioni internazionali.

Ai nostri fini vengono evidentemente in rilievo le regole concernenti la ratifica dei trattati internazionali e in particolare l'art. 80 Cost., il quale, come è noto, contiene un elenco di categorie di accordi per i quali la ratifica del Presidente della Repubblica (art. 87, comma 8) deve essere preceduta dalla legge di autorizzazione delle Camere. L'elenco comprende anche gli accordi che "prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari". L'inclusione di questa tipologia di trattati è legata alla visione, un tempo prevalente, per cui la sottoposizione alla giurisdizione di un arbitro o di un tribunale internazionale implicherebbe "una rinuncia, parziale e condizionata, alla posizione di supremazia dello Stato"⁴⁶.

Non c'è dubbio che l'atto di adesione alla clausola opzionale dello Statuto della CIG rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 80 Cost. Tale disposizione è stata intesa, sin dalle sue origini, nel senso di coprire non solo l'atto formale di ratifica, ma qualsiasi altro atto che, indipendentemente dalla sua denominazione (adesione, accettazione, accessione), esprima la volontà dello Stato di diventare parte di un accordo internazionale⁴⁷. È vero che il meccanismo

⁴⁴ Quanto all'art. 23 dell'Intesa sulla soluzione delle controversie allegata all'Accordo istitutivo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), che sancisce il principio dell'applicazione esclusiva delle procedure in essa prevista alle questioni concernenti gli accordi del sistema multilaterale del commercio internazionale (norma questa che è stata indicata come un altro esempio suscettibile di rilevare ai fini dell'applicazione della riserva in discorso da P. PALCHETTI, *op. cit.*, p. 121), è stato sostenuto che esso non comporti in realtà un divieto tassativo, per i membri dell'Organizzazione, di ricorso ad altre procedure di regolamento. V. L. ZOPPO, *La soluzione delle controversie commerciali tra Stati tra multilateralismo e regionalismo*, Napoli, 2013, specialmente pp. 13 ss., 342 ss.

⁴⁵ CIG, *Talune terre utilizzate per la produzione di fosfati a Nauru (Nauru c. Australia)*, eccezioni preliminari, sentenza del 26 giugno 1992, *I.C.J. Reports* 1992, p. 240.

⁴⁶ Così S. LABRIOLA, *Principi costituzionali, ordinamento e prassi nella disciplina della autorizzazione legislativa alla ratifica dei trattati internazionali*, in *Rivista di diritto internazionale privato e processuale*, 1982, p. 209 ss., p. 230.

⁴⁷ Nel senso che i termini "trattato" e "ratifica" impiegati nella Costituzione vadano intesi in termini più ampi rispetto alle omologhe nozioni internazionalistiche si esprime la larga maggioranza della dottrina. Si veda, per tutti, anche per ulteriori riferimenti bibliografici, E. PALAZZOLO, *Ordinamento costituzionale e formazione dei trattati internazionali*, Milano, 2003, p. 116 ss.

istituito dall'art. 36, par. 2, dello Statuto non costituisce in senso tecnico un accordo multilaterale. Tuttavia, come si è detto, la combinazione delle varie dichiarazioni determina comunque l'instaurazione di rapporti giuridici di carattere consensuale tra gli Stati dichiaranti. Ciò che rileva, ai fini dell'applicazione della normativa costituzionale sul *treaty making power*, è perciò la circostanza che l'atto in questione produca per lo Stato, sul piano del diritto internazionale, effetti giuridici assimilabili a quelli derivanti dalla ratifica⁴⁸. D'altronde, sarebbe inverosimile ritenere che l'art. 80 Cost. richieda l'intervento delle Camere in caso di accordi che impongano il ricorso all'arbitrato per dirimere specifiche controversie, e non con riguardo all'accettazione della clausola opzionale, che comporta un impegno ben più gravoso, implicando la potenziale sottoposizione dell'Italia alla competenza decisoria della CIG in ordine ad un insieme illimitato e indefinito di controversie internazionali⁴⁹.

Ora, è noto che la prassi relativa alla conclusione degli accordi internazionali abbia fatto registrare deroghe significative rispetto alla disciplina costituzionale, in ragione della cospicua diffusione degli accordi stipulati in forma semplificata dall'Esecutivo, che, sebbene non previsti espressamente dal testo costituzionale, rappresentano da tempo lo strumento privilegiato per l'assunzione di impegni convenzionali con altri Stati. La legittimità di tale prassi è riconosciuta ormai, sia pure sulla base di ragionamenti e presupposti diversi, dalla maggioranza della dottrina⁵⁰, con l'unica ricorrente eccezione della conclusione, da parte del Governo, di accordi appartenenti alle tipologie individuate dall'art. 80 Cost. Benché tale ipotesi si sia verificata in un numero non irrilevante di episodi, si ritiene infatti generalmente che per tali accordi non sia consentito estromettere il Parlamento e il Presidente della Repubblica dalla formazione della volontà dello Stato⁵¹, salvo poi ammettere, in molti casi, la possibilità di una sanatoria successiva⁵².

La Costituzione non prevede invece nessun tipo di intervento del Parlamento nella formazione del c.d. *soft law* internazionale, categoria che comprende un insieme di atti tra loro assai eterogenei, ma che sono accumulati dalla mancanza di effetti giuridici vincolanti. Questa scelta, in origine assolutamente comprensibile, non appare oggi più del tutto giustificata in ragione dell'importanza, da un punto di vista quantitativo e soprattutto qualitativo, assunta dal fenomeno, che include ormai tutta una serie di regole (si pensi, solo per un esempio, al settore dell'*international financial regulation*), che, benché sfornite di efficacia obbligatoria diretta, finiscono, in ragione della pressione politica che sono in grado di esercitare, con limitare fortemente la discrezionalità delle scelte degli Stati in materie politicamente assai sensibili, con ricadute spesso molto incisive su aspetti fondamentali della vita nazionale e sullo stesso funzionamento dell'apparato statale. Al riguardo si rinvia alle stimolanti considerazioni svolte da P. PICONE, *Intervento*, in A. CASSESE (a cura di), *Parlamento e politica estera. Il ruolo delle Commissioni affari esteri*, Padova, 1982, p. 241 ss., p. 246 ss.

⁴⁸ V. T. PERASSI, *La Costituzione e l'ordinamento internazionale*, Milano, 1952, pp. 14-15; A. CASSESE, *Art. 80*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. La formazione delle leggi*, vol. II, Bologna, Roma, 1979, p. 150 ss., specialmente p. 160; A. BERNARDINI, *Norme internazionali e diritto interno. Formazione e adattamento*, Pescara, 1989, pp. 219, 222. *Contra* E. PALAZZOLO, *op. cit.*, p. 210 ss., soprattutto p. 212, nota 335.

⁴⁹ Non è possibile in questa sede riprendere neanche sinteticamente il dibattito sulla natura giuridica (controllo o indirizzo) dell'intervento parlamentare ai sensi dell'art. 80 Cost. Per una efficace sintesi delle principali tesi v. F. BRUNO, *Il Parlamento italiano e i trattati internazionali. Statuto albertino e Costituzione repubblicana*, Milano, 1997, p. 237 ss.

⁵⁰ Cfr., per le varie opinioni sostenute in dottrina al riguardo, E. PALAZZOLO, *op. cit.*, p. 340 ss.

⁵¹ V., *ex multis*, S. MARCHISIO, *Sulla competenza del Governo a stipulare in forma semplificata i trattati internazionali*, in *Rivista di diritto internazionale*, 1975, p. 533 ss.; A. CASSESE, *Art. 80*, cit., pp. 167-168; ID., *Diritto internazionale* (a cura di P. GAETA), Bologna, 2006, p. 242; S. LABRIOLA, *op. cit.*, pp. 239-240; V. LIPPOLIS, *La Costituzione italiana e la formazione dei trattati internazionali*, Rimini, 1989, p. 208 ss.; E. PALAZZOLO, *op. cit.*, p. 377;

Nel caso dell'accettazione della competenza obbligatoria della CIG, siamo allora in presenza di una doppia violazione della disciplina costituzionale, in quanto l'adozione è avvenuta non solo senza il controllo delle Camere, ma anche senza quello del Presidente della Repubblica in sede di ratifica. Evidentemente però i maggiori problemi derivano dal mancato coinvolgimento del Parlamento⁵³. In particolare, anche se nella prassi si è cercato di garantire la sua partecipazione alla formazione dei trattati con modalità differenti rispetto a quelle costituzionalmente prescritte, non sembra che la risoluzione con cui la Commissione affari esteri della Camera "ha impegnato" il Governo a dichiarare l'accettazione della competenza obbligatoria della CIG⁵⁴ possa legittimamente sostituire la procedura normale di esame e di approvazione diretta delle Camere, dato che la legge di autorizzazione alla ratifica *ex art. 80 Cost.* è tra quelle riservate espressamente al *plenum* dell'Assemblea in base all'art. 72, quarto comma, Cost.

5. La questione della validità della dichiarazione ai sensi del diritto interazionale

La rilevanza per l'ordinamento internazionale della violazione, nel caso di specie, delle norme interne sulla competenza ad impegnare sul piano esterno lo Stato dipende in linea di principio dalla soluzione della *vexata quaestio* della natura giuridica delle dichiarazioni adottate ai sensi dell'art. 36, par. 2, dello Statuto della CIG⁵⁵. Qualora, valorizzando gli aspetti contrattualistici del sistema della clausola opzionale complessivamente considerato, si propendesse per l'applicazione in questo ambito della disciplina dei trattati, così come codificata dalla Convenzione di Vienna del 1969, la violazione delle rilevanti regole costituzionali potrebbe essere invocata, ai sensi dell'art. 46 della Convenzione medesima, come motivo in invalidità della dichiarazione⁵⁶. Maggiori incertezze circondano invece il regime degli atti unilaterali degli Stati. I Principi guida applicabili alle

T. TREVES, *Diritto internazionale. Problemi fondamentali*, Milano, 2005, p. 678; C. FOCARELLI, *Diritto internazionale*², vol. I, Padova, 2012, p. 154; N. RONZITTI, *Introduzione al diritto internazionale*⁴, Torino, 2013, p. 229; B. CONFORTI, *Diritto internazionale*¹⁰, Napoli, 2014, p. 80.

⁵² V., per una esauriente rassegna delle varie ipotesi prospettate dalla dottrina, V. LIPPOLIS, *op. cit.*, p. 229 ss.

⁵³ Si ritiene, in effetti, generalmente che la ratifica costituisca un atto formalmente presidenziale, ma sostanzialmente governativo (v. per tutti, da ultimo, F. FURLAN, *Presidente della Repubblica e politiche di sicurezza internazionale tra diarchia e garanzia*, Milano, 2013, specialmente p. 168 ss.). In questo senso, la mancata partecipazione del Presidente della Repubblica all'atto di adesione al sistema della clausola opzionale determinerebbe una violazione minore delle regole costituzionali, in quanto tale di scarso rilievo per il diritto internazionale (v. *infra*, il paragrafo successivo).

⁵⁴ Risoluzione Marazziti ed altri, n. 7/00446, approvata dalla III Commissione (Affari esteri) nella seduta del 2 settembre 2014: documenti.camera.it/Leg17/resoconti/assemblea/html/sed0276/leg.17.sed0276.allegato_b.pdf, p. 15696.

⁵⁵ *Supra*, il testo successivo alla nota 16.

⁵⁶ "Il fatto che il consenso di uno Stato a vincolarsi ad un trattato sia stato espresso in violazione di una disposizione del suo diritto interno riguardante la competenza a concludere trattati non può essere invocato dallo Stato in questione come viziante il suo consenso, a meno che tale violazione non sia stata manifesta e non riguardi una norma del suo diritto interno di importanza fondamentale. Una violazione è manifesta se essa è obiettivamente evidente per qualsiasi Stato che si comporti in materia secondo la pratica abituale e in buona fede". In proposito v., per tutti, i commenti di M. BOTHE, *Article 46 de la Convention de Vienne de 1969*, in O. CORTEN, P. KLEIN (dir.), *Les Conventions de Vienne sur le droit des traités. Commentaire article par article*, Bruxelles, 2008, p. 1703 ss., e T. RENSMANN, *Article 46*, in O. DÖRR, K. SCHMALENBACH (eds), *Vienna Convention on the Law of Treaties. A Commentary*, Heidelberg, 2012, p. 775 ss.

dichiarazioni unilaterali degli Stati capaci di creare obblighi giuridici, approvati dalla Commissione del diritto internazionale delle Nazioni Unite nel 2006, stabiliscono che “[a] unilateral declaration binds the State internationally only if it is made by an authority vested with the power to do so. By virtue of their functions, heads of State, heads of Government and *ministers for foreign affairs* are competent to formulate such declarations”⁵⁷. La dichiarazione, recando la firma del Ministro degli esteri, dovrebbe essere allora ritenuta valida per il diritto internazionale. Tuttavia, a parte i dubbi circa la corrispondenza al diritto internazionale generale dei principi guida, va anche osservato che le dichiarazioni di accettazione della clausola opzionale dello Statuto della CIG sono esplicitamente escluse dall’ambito di applicazione del testo elaborato dalla Commissione del diritto internazionale⁵⁸.

Ad ogni modo, anche se l’ipotesi in causa venisse ricondotta al più severo regime previsto per i trattati, è assai improbabile che la dichiarazione possa considerarsi improduttiva di effetti nei confronti degli altri Stati che abbiano accettato la giurisdizione obbligatoria della Corte. In primo luogo, la violazione delle norme interne sul *treaty making power* configurerebbe una causa di invalidità che solo l’Italia, cioè lo Stato il cui consenso sia viziato, potrebbe invocare, ed è chiaro che gli Stati sono generalmente restii a sconfessare sul piano internazionale l’operato dei propri organi. In secondo luogo, pure qualora l’Italia intendesse sottrarsi in un caso specifico alla competenza della CIG, facendo valere l’irregolarità dell’espressione del suo consenso a vincolarsi al sistema della clausola opzionale, è improbabile che la Corte accolga siffatti argomenti. Innanzitutto, ai sensi dell’art. 45, tale vizio è sanabile *ex post* per acquiescenza delle parti⁵⁹. Ma anche a prescindere da tale eventualità (che tra l’altro, nell’episodio che qui interessa, non potrebbe ancora dirsi realizzata), per incidere sulla validità dell’obbligo, la violazione delle regole interne sulla competenza a stipulare deve essere “manifesta”, cosicché si possa presumere che gli altri Stati contraenti non potessero non riconoscerla. Ora, nel caso di conclusione in forma semplificata degli accordi contemplati dall’art. 80 Cost., e a maggior ragione come vedremo nel caso di accordi che prevedono arbitrati e regolamenti giudiziari, sembra difficile sostenere che l’inosservanza delle norme costituzionali sia obiettivamente evidente per le controparti, a causa della “acquiescenza istituzionale” mostrata nel nostro ordinamento nei confronti delle ripetute infrazioni alla disciplina costituzionale⁶⁰. Il Parlamento, infatti, non solo non ha opposto resistenze, ma ha sistematicamente

⁵⁷ V. il punto 4 (e il relativo commento) dei *Guiding Principles applicable to unilateral declarations of States capable of creating legal obligations*: Commissione del diritto internazionale, *Report on the Work of Its Fifty-Eighth Session (1 May to 9 June and 3 July to 11 August 2006)*, UN Doc. A/61/10, par. 177 ss. (corsivo nel testo aggiunto).

⁵⁸ Ivi, nota 970.

⁵⁹ Nel senso che il caso della conclusione in forma semplificata degli accordi ricadenti nelle categorie dell’art. 80 Cost., a seguito dell’applicazione concreta di tali accordi da parte dell’Italia, ricadrebbe nell’ipotesi configurata dall’art. 45 della Convenzione di Vienna del 1969, cfr. C. FOCARELLI, *op. cit.*, p. 158.

⁶⁰ V. G. GAJA, voce *Trattati internazionali*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XV, Torino, 1999, p. 344 ss., p. 359; e F. SALERNO, *Diritto internazionale. Principi e norme*³, Padova, 2013, p. 170 (anche per la citazione). Per la tesi secondo cui l’art. 46 della Convenzione di Vienna, nella parte in cui enuncia il principio della riconoscibilità della violazione da parte dei contraenti, non corrisponderebbe al diritto internazionale generale, v. invece B. CONFORTI, *op. cit.*, p. 86 ss.

adottato le necessarie misure di esecuzione degli accordi conclusi dall'Esecutivo senza la sua autorizzazione. Né mai fino ad oggi, rispetto ai ripetuti episodi di aggiramento delle prescrizioni dall'art. 80 Cost., sono stati promossi davanti alla Corte costituzionale conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato (diversamente da quanto accaduto, invece, in relazione alle violazioni che riguardano invece il *treaty making power* delle Regioni⁶¹).

Va poi considerato che il ricorso alla forma semplificata per l'accettazione della clausola facoltativa contenuta nello Statuto della CIG trova importanti precedenti nella prassi italiana in occasione dell'assunzione di obblighi internazionali di sottoposizione a procedimenti giurisdizionali. Vengono in proposito in rilievo la dichiarazione del 19 maggio 1953, con cui l'Italia, in un periodo in cui ancora non era stata ammessa all'Organizzazione delle Nazioni Unite, acconsentiva, in base alle condizioni fissate, per gli Stati non parti dello Statuto della CIG, dalla risoluzione n. 9 del Consiglio di sicurezza del 15 ottobre 1946⁶², alla competenza della Corte in ordine alla controversia sull'*Oro monetario preso a Roma nel 1943 (Italia c. Francia, Regno Unito e Stati Uniti)*⁶³; nonché l'accettazione, depositata presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa il 28 giugno 1973 (per una durata iniziale di tre anni, in seguito prorogata), della competenza della Corte europea dei diritti umani⁶⁴, prima che quest'ultima divenisse obbligatoria *tout court* a seguito della riforma del sistema di controllo attuata con il Protocollo n. 11 dell'11 maggio 1994⁶⁵. La prima reca la firma del ministro plenipotenziario presso i Paesi Bassi, la seconda quella del ministro degli esteri.

Un'attitudine simile si riscontra in verità anche in altri Stati: si pensi alla dichiarazione francese del 1959, che a differenza delle precedenti presentate da questo Stato, fu adottata in mancanza dell'assenso del Parlamento richiesto dall'art. 53 della Costituzione per la stipulazione degli accordi internazionali "relatifs à l'organisation internationale"⁶⁶. Più recentemente anche l'adesione della Germania alla clausola opzionale dello Statuto della CIG è avvenuta senza che fossero state rispettate le garanzie, costituzionalmente previste, di partecipazione dell'organo democratico alla formazione della volontà dello Stato in ordine all'assunzione di impegni internazionali di tale contenuto⁶⁷. Si può inoltre citare nella stessa direzione anche la denuncia della dichiarazione

⁶¹ Aspetto questo giustamente evidenziato da F. SALERNO, *op. ult. loc. cit.*

⁶² Su tale risoluzione v. *supra*, nota 11.

⁶³ L'accettazione è riprodotta nel ricorso presentato alla Corte: v. *I.C.J. Pleadings, Case of the Monetary Gold removed from Rome in 1943 (Italy v. France, United Kingdom and United States of America)*, p. 15, nota 1.

⁶⁴ Per il testo della dichiarazione v. *Rivista di diritto internazionale*, 1973, p. 625.

⁶⁵ In proposito si veda per approfondimenti V. STARACE, *Italian Acceptance of the Optional Clauses of the European Convention on Human Rights*, in *Italian Yearbook of International Law*, 1975, p. 42 ss.

⁶⁶ V. S. DREYFUS, *Les déclarations souscrites par la France aux termes de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de justice*, in *Annuaire français de droit international*, 1959, p. 258 ss.

⁶⁷ Cfr. al riguardo C. EICK, *Die Anerkennung der obligatorischen Gerichtsbarkeit des Internationalen Gerichtshofs durch Deutschland*, in *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 2008, p. 763 ss., pp. 773-774, e C.J. TAMS, A. ZIMMERMANN, "[T]he Federation Shall Accede to Agreements Providing for General, Comprehensive and Compulsory International Arbitration". *The Germany Optional Clause Declaration of 1 May 2008*, in *German Yearbook of International Law*, 2008, p. 391 ss., p. 400.

statunitense nel 1985, avvenuta senza che il Senato, che pur aveva partecipato all'adozione nel 1946, fosse stato coinvolto in tale scelta⁶⁸.

Su un piano più generale, va infine rilevato che l'art. 46 della Convenzione di Vienna ha conosciuto una prassi applicativa piuttosto limitata⁶⁹, al punto che già da tempo si era messo in rilievo come il diritto internazionale si stesse in realtà orientando “nella direzione di sancire una assoluta indifferenza rispetto alle procedure interne seguite dagli Stati, riconoscendo che la variabilità e fluidità di tali procedure costituiscono ormai un dato strutturale di fondo nel modo di essere e di manifestare la propria ‘volontà’ da parte degli Stati medesimi”⁷⁰.

6. Osservazioni conclusive. L'attenuazione della tradizionale ostilità degli Stati nei confronti dei procedimenti vincolanti di soluzione delle controversie internazionali: verso un superamento dell'esigenza di uno stretto controllo parlamentare per la conclusione degli accordi che prevedano arbitrati o regolamenti giudiziari?

L'adozione della dichiarazione di accettazione della competenza obbligatoria della CIG costituisce solo l'ennesimo episodio di ricorso alla procedura semplificata per l'assunzione di impegni relativi a materie che, ai sensi dell'art. 80 Cost., dovrebbero invece essere disciplinate da trattati stipulati sulla base del procedimento ordinario o solenne. Si conferma così la tendenza alla marginalizzazione del ruolo delle Camere, in particolare, per quel che qui interessa, nelle scelte fondamentali di politica estera (si pensi, per un esempio emblematico, al dibattito relativo alla prassi di estromettere il Parlamento dalle decisioni sull'invio di missioni militari all'estero).

Tuttavia, se in generale la riduzione della sfera del controllo democratico sulla politica estera è un dato che giustamente desta seria preoccupazione, probabilmente nel caso di specie le implicazioni possono essere considerate meno gravi. L'inclusione degli accordi che prevedono arbitrati e regolamenti giudiziari tra quelli che richiedono l'autorizzazione parlamentare ai fini della loro regolare conclusione risposa in effetti su motivazioni che oggi possono ritenersi ampiamente superate⁷¹. Storicamente, come si è visto, la sottoposizione alla competenza di organi internazionali di risoluzione delle controversie era, infatti, avvertita come un grave *vulnus* alla sovranità statale⁷². Evidentemente questa percezione è oggi ampiamente superata: ne è lampante dimostrazione la crescita esponenziale dei meccanismi internazionali di composizione delle controversie a cui gli Stati aderiscono in misura sempre maggiore.

Probabilmente è anche in questo senso che si spiegavano le proposte di modifica dell'art. 80 Cost. che, nel tentativo di restringere l'elenco dei trattati da sottoporre alla legge di autorizzazione

⁶⁸ Per i dettagli si veda M.J. GLENNON, *Constitutional Issues in Terminating U.S. Acceptance of Compulsory Jurisdiction*, in L.F. DAMROSCH (ed.), *op. cit.*, p. 447 ss.

⁶⁹ Tra l'altro, emerge nella giurisprudenza internazionale una decisa tendenza a dare rilievo, ai fini dell'applicazione della causa di invalidità in discorso, al diritto interno *realmente* interpretato e applicato dagli organi dello Stato. Cfr., in particolare, la sentenza arbitrale del 31 luglio 1989 nel caso della *Delimitazione della frontiera marittima tra Guinea-Bissau e Senegal*, il cui testo è riprodotto in *Rivista di diritto internazionale*, 1991, p. 654 ss.

⁷⁰ P. PICONE, *op. cit.*, p. 252.

⁷¹ Il punto è giustamente messo in rilievo da A. CASSESE, *Diritto internazionale*, cit., p. 239

⁷² V. *supra*, il testo corrispondente alla nota 46.

alla ratifica, prevedevano la cancellazione, tra le altre, proprio della categoria in discorso⁷³, introducendo al contempo, per l'assunzione di siffatti impegni convenzionali, forme più agili di coinvolgimento del Parlamento (procedura di silenzio-assenso delle Camere)⁷⁴. Il tema della revisione della disciplina dei rapporti tra Governo e Parlamento in materia di stipulazione degli accordi internazionali è stato però in seguito accantonato. In particolare, esso risulta totalmente ignorato dal disegno di legge di riforma costituzionale attualmente in discussione al Parlamento, il quale, senza incidere sulla definizione delle tipologie di trattati per i quali è necessaria l'autorizzazione parlamentare, si limita, coerentemente con l'obiettivo del superamento del sistema di bicameralismo paritario, a riservare alla sola Camera dei deputati la competenza in merito all'adozione della relativa legge, con l'eccezione della nuova ipotesi dei "trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea" rispetto ai quali anche il Senato sarebbe chiamato a pronunciarsi⁷⁵.

⁷³ In questi termini era formulato il progetto di legge costituzionale elaborato dalla Commissione D'Alema nel corso della XIII Legislatura (art. 102): <http://leg13.camera.it/dati/leg13/lavori/rifcost/docapp/relass7.htm>. In una prospettiva analoga si era mossa anche la Commissione Bozzi nel corso della IX Legislatura: legislature.camera.it/dati/leg10/lavori/stampati/pdf/48870002.pdf

⁷⁴ V. ancora l'art. 102 del progetto della Commissione D'Alema. In base a tale procedura, il Governo avrebbe dovuto trasmettere alla Camera dei deputati tutti i trattati per i quali non fosse necessaria la legge di autorizzazione alla ratifica, mentre al Senato esclusivamente quelli rientranti nelle sue attribuzioni. L'autorizzazione alla ratifica si intendeva tacitamente concessa in caso di decorrenza di trenta giorni dal deposito dei trattati, senza che un terzo dei componenti di ciascuna Camera avesse richiesto la deliberazione delle Assemblies stesse.

⁷⁵ V. l'art. 19 del DDL 1429-B, approvato in sede di prima deliberazione dalla Camera dei deputati il 10 marzo 2015: www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00906778.pdf