CAMERA DEI DEPUTATI N. 1185-A

RELAZIONE DELLA II COMMISSIONE PERMANENTE

(RAPPORTI CON L'ESTERO, COMPRESI GLI ECONOMICI - COLONIE)

(RELATORE **CODACCI-PISANELLI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(SFORZA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO
(SCELBA)

COL MINISTRO DEL TESORO
(PELLA)

COL MINISTRO DELLE FINANZE
(VANONI)

COL MINISTRO DEI TRASPORTI
(D'ARAGONA)

E COL MINISTRO DELLA DIFESA
(PACCIARDI)

nella seduta del 23 marzo 1950

—

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di emendamento alla Convenzione per l'Aviazione civile internazionale del 7 dicembre 1944, adottato dall'Assemblea dell'I. C. A. O. il 27 maggio 1947

Presentata alla Presidenza il 25 marzo 1952

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Ancora prima della cessazione del secondo conflitto mondiale, l'aspirazione verso un nuovo ordine di pace nei rapporti fra i popoli indusse alcune Nazioni a prevenire gli eventi stendendo in quei campi in cui era possibile l'ordito sul quale tesser poi la più completa tela di una rinnovata sistemazione delle relazioni internazionali.

I. — NECESSITÀ DI COORDINAMENTO DELL'I. C. A. O. CON L'O. N. U.

Fra tali lodevoli iniziative rientra la Convenzione per l'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (International Civil Aviation Organisation), firmata a Chicago il 7 dicembre 1944, ossia prima che sorgesse l'Organizzazione Nazioni Unite.

In questa Convenzione, pertanto, nessuna considerazione è stata rivolta ai rapporti di appartenenza dei membri dell'I.C.A.O. all'O.N.U.

Sorto il nuovo sistema di organizzazione giuridica dell'umanità, è divenuto necessario adeguarvi la precedente Convenzione, che aveva precorso simile sistema, ma doveva logicamente ritenersi compresa in esso.

Il necessario adeguamento non impediva, però, che la Convenzione accennata rimanesse sostanzialmente la stessa, mentre il suo adattamento alla nuova realtà politica poteva essere facilmente ottenuto, mediante l'inserzione di un nuovo articolo da porre dopo l'articolo 93 come articolo 93-*bis*. Invece della solenne forma di una nuova Convenzione, il nuovo trattato per apportare simile modificazione è stato concluso con la forma del Protocollo, secondo i migliori criteri di tecnica legislativa suggeriti dalla scienza del diritto internazionale.

Non è esatto, tuttavia, parlare di «emendamento» alla Convenzione, perché il Protocollo in esame è rivolto a modificare un testo di diritto vigente. La figura dell'emendamento, viceversa, ha valore giuridico ben preciso ed è stata delineata sopratutto nel diritto parlamentare, così da non essere concepibile nei confronti di leggi o deliberazioni già approvate, ma soltanto come correzione, aggiunta o trasformazione a progetti ancora in discussione. In altri termini l'emendamento è possibile soltanto nel corso della discussione preliminare all'emanazione di una legge. Ogni successiva modificazione può essere apportata soltanto con un atto dello stesso vigore, che implica parziale abrogazione del precedente ed integra perciò una figura diversa dall'emendamento.

I trattati sono i testi legislativi dai quali si desume il diritto internazionale vigente, così che giustamente si usano per prepararli gli strumenti offerti dalla tecnica parlamentare, specialmente quando si giunga ad essi attraverso l'attività di Assemblee generali, come nel caso in questione. Se, però, tali strumenti vengono snaturati, il ricorso ad essi per legiferare internazionalmente con maggior perfezione non raggiungerebbe certo lo scopo.

Per queste ragioni non è fuor di luogo qualche riserva per quanto riguarda il titolo e il testo del progetto di legge, avvertendo, peraltro, che si tratta di considerazioni puramente formali.

II. — Ratifica con opportune cautele interpretative.

In base alle modificazioni stabilite nel Protocollo da ratificare, ogni membro dell'I. C. A. O. escluso dalla qualifica di membro dell'O. N. U. cessa automaticamente di essere membro dell'I. C. A. O.

Tale esclusione automatica, se deve ritenersi perfettamente logica ai fini di armonizzare con la nuova organizzazione internazionale un organismo anteriore ad essa nel tempo, ma in essa evidentemente compreso, deve, tuttavia, indurre a particolare prudenza il nostro Paese nel procedere alla ratifica del Protocollo.

L'Italia, infatti, pur non avendo firmato la Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale nel giorno della sua stipulazione (7 dicembre 1944), vi aderì successivamente ed è oggi fra gli Stati membri dell'I. C. A. O.

Se non sarà provveduto ad assumere preventive assicurazioni circa l'interpretazione del Protocollo da ratificare, esso potrebbe per lo meno rendere dubbia la legittimità della permanenza del nostro Paese nell'I. C. A. O.

Il dubbio è giustificato da una attenta lettura delle espressioni usate nel n. 2, lettera *A*, dell'articolo 93-*bis*, formulato nel Protocollo: «tout Etat qui est exclu de l'Organisation des Nations Unies cesse automatiquement d'être membre de l'Organisation de l'aviation civile internationale, à moins que l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies joigne à son acte d'exclusion une recommandation contraire».

Non è detto che l'esclusione determinante l'automatico allontanamento dall'I. C. A. O. sia soltanto quella relativa a Stati già ammessi nell'O. N. U. La dizione del testo ufficiale francese è tale da implicare l'automatica esclusione anche per lo Stato che, presentata domanda di ammissione all'O. N. U., abbia visto respingere la sua richiesta e sia perciò rimasto escluso. Nei confronti dell'Italia sussistono, purtroppo, più d'una di simili esclusioni, senza che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite le abbia collegate alla prevista raccomandazione di non esclusione dalla I. C. A. O.

Occorrono, quindi, adeguate garanzie di interpretazione per evitare che, ratificando il Protocollo in esame, venga a ratificarsi la nostra automatica esclusione dall'I. C. A. O. Bisogna, cioè, assicurarsi che la modificazione proposta si interpreti nel senso che vada riferita unicamente agli Stati che, dopo l'ammissione all'O. N. U., abbiano subito l'esclusione da essa. A tal fine sarebbe desiderabile nel testo del progetto di legge una formulazione attestante nella maniera più chiara il proposito di ottenere la garanzia di interpretazione predetta.

Il trattato in parola rientra fra quelli che il Capo dello Stato può ratificare soltanto previa autorizzazione da parte del Parlamento (articoli 80 e 87 della Costituzione).

La Commissione ritiene, pertanto, di proporre, con le garanzie opportune ai fini indicati, l'approvazione del disegno di legge che autorizza il Presidente della Repubblica a ratificare il Protocollo modificante la Convenzione per l'Aviazione civile internazionale del 7 dicembre 1944, stipulato a Montreal dall'Assemblea dell'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale il 27 maggio 1947.

La richiesta di adeguate garanzie circa il diritto dell'Italia a continuare a far parte dell'I. C. A. O. offrirà una nuova occasione per richiamare l'attenzione dei popoli civili sull'iniquità e l'illogicità che si perpetuano con il perdurare della nostra esclusione dall'O. N. U.

CODACCI-PISANELLI, *Relatore.*

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

ART. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo di emendamento alla Convenzione per l'aviazione civile internazionale del 7 dicembre 1944, adottato a Montreal dall'Assemblea dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale il 27 maggio 1947.

ART. 2.

Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo suddetto a decorrere dalla sua entrata in vigore.

ART. 3.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale.*

DISEGNO DI LEGGE
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.