

LA NEGOZIAZIONE DEGLI ACCORDI INTERNAZIONALI DELLE ORGANIZZAZIONI INTERGOVERNATIVE

per ROBERTO SOCINI

Professore dell'Università degli Studi di Cagliari (Italia)

SOMMARIO: 1. Generalità. 2. La questione dei pieni poteri. 3. Negoziazioni condotte da un organo singolo. 4. Negoziazioni condotte da un organo collegiale. 5. Negoziazioni di particolari accordi (accordi di amministrazione fiduciaria, convenzioni sui privilegi ed immunità dell'O.N.U. e delle Istituzioni specializzate) e considerazioni conclusive.

1. La fase dei negoziati o della negoziazione di un trattato non è di solito oggetto di specifiche norme giuridiche internazionali¹ e gli Stati sono quindi perfettamente liberi di condurla a proprio piacimento. Al contrario, nei confronti degli accordi che le Organizzazioni intergovernative hanno il potere di concludere² esistono varie norme con-

1. Non di norme consuetudinarie, data la grande varietà dei procedimenti adottati, non di norme convenzionali, perché anche la Convenzione sui trattati approvata dalla VI Conferenza internazionale degli Stati americani all'Avana il 20 febbraio 1928, non fa parola della negoziazione. Neppure nei progetti finora redatti sullo stesso argomento, come quello per altro dettagliatissimo preparato dal *Research in International Law of the Harvard Law School* dal titolo *Law of Treaties—Draft Convention, with comment*, in «Supplement to the American Journal of International Law», vol. 29, N° 4, 1935, p. 666 e segg., vi è traccia di questa fase che precede la conclusione dei trattati. Soltanto il 1° Rapporto FITZMAURICE alla Commissione per il diritto internazionale dell'O.N.U., incaricata di elaborare un progetto di convenzione sul diritto dei trattati, (Doc. A/CN. 4/101 del 14 marzo 1956), vi dedica un cenno alla lett. B) della parte I del progetto sotto la denominazione «Negotiation, drawing up and establishment (authentication) of the text».

2. V. in proposito: PILIDIS, *La capacité de conclure des traités des Organisations internationales*, Parigi, 1952; CARROZ et PROBST, *Personnalité juridique et capacité de conclure des traités de l'O.N.U. et des Institutions spécialisées*, Parigi, 1953; ROSENNE, *United Nations Treaty Practice*, in «Rec. des Cours de l'Ac. de dr. int. de La Haye», 1954, vol. II, p. 281 e segg.; PARRY, *The treaty-making power of the United Nations*, in «The British Y.B. of Int. Law», 1949, p. 108 e segg.; CAPOTORTI, *Sulla competenza a stipulare degli organi di Unioni*, in «Comunicazioni e studi dell'Ist. di dir. internazionale e straniero dell'Un. di Milano», vol. VII, 1956, p. 143 e segg.; ZEMANEK, *Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen*, Vienna, 1957.

venzionali incluse nei loro Atti costitutivi. Ad esempio, l'art. 43, n. 3 della *Carta di San Francisco*, relativo agli accordi speciali circa le forze armate degli Stati membri da mettere a disposizione del Consiglio di Sicurezza, prende in considerazione la negoziazione di tali accordi determinando al tempo stesso l'organo competente per le trattative. E, tra le Istituzioni specializzate, la Costituzione dell'*Organizzazione internazionale dei rifugiati* (.I.R.O.)³, firmata a New York il 15 dicembre 1946, entrata in vigore il 20 agosto 1948, contemplava, all'art. 2, n. 2, lett. e, la fase dei negoziati di accordi da concludere con i governi degli Stati interessati per il suo funzionamento senza però determinare l'organo competente. Disposizioni più particolareggiate in questa materia si trovano poi negli Atti costitutivi delle Comunità europee. Con riferimento alla *Comunità europea del carbone e dell'acciaio* (C.E.C.A.), l'Alta Autorità ha ricevuto una competenza generale a negoziare in qualità di mandataria comune dei sei Stati membri ai sensi dell'art. 14 della Convenzione sulle misure transitorie e di fatti l'Accordo di associazione con la Gran Bretagna fu negoziato dall'Alta Autorità e firmato dai suoi rappresentanti oltre che da quelli dei singoli Stati membri⁴. Per quanto riguarda la *Comunità economica europea* (C.E.E.), la Commissione possiede una competenza implicita in materia di negoziati, secondo quanto si ricava dal disposto dell'art. 238 del suo trattato istitutivo, firmato a Roma il 25 marzo 1957 ed entrato in vigore il 1 gennaio 1958⁵. Circa la *Comunità europea dell'energia atomica* (EURATOM), il trattato istitutivo, firmato ed entrato in vigore alla stessa data, prevede espressamente la competenza a negoziare della Commissione all'art. 101, il quale, dopo aver disposto che, nell'ambito delle sue competenze, l'Organizzazione « può impegnarsi mediante la conclusione di accordi o convenzioni con uno Stato terzo, con una Organizzazione internazionale o un cittadino di uno Stato terzo »⁶, così prosegue: « tali accordi o convenzioni saranno negoziati dalla Commissione secondo le direttive del Consiglio ». E' interessante infine ricordare che il progetto di statuto

3. Come è noto, l'I.R.O. ha cessato di esistere a partire dal 31 gennaio 1952 e le sue funzioni sono state assunte da un organo autonomo dell'O.N.U., l'*Alto commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati* (U.N.H.C.R.).

4. Cfr. DE SOTO, *Les relations internationales de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, in « Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye », 1956, vol. II, p. 33 e segg.

5. Cfr. CATALANO, *La Comunità economica europea e l'EURATOM*, Milano, 1957, p. 75.

6. Evidentemente in simile ipotesi non si tratterà di un accordo di carattere internazionale, bensì unicamente di un contratto di diritto interno dell'Organizzazione oppure dello Stato di cui il contraente è cittadino.

della *Comunità politica europea* (C.E.P.), che era stato elaborato nel 1952 dall'Assemblea «ad hoc» composta dei rappresentanti degli Stati membri della C.E.C.A., prevedeva all'art. 68, che il Consiglio esecutivo europeo avrebbe negoziato e concluso i «trattati o gli accordi internazionali impegnanti la Comunità».

Per quanto molte delle disposizioni ricordate trattino congiuntamente della competenza a negoziare e della competenza a stipulare, è opportuno precisare che le due competenze vanno tenute concettualmente distinte poiché possono oppure no coincidere. Naturalmente è lecito presumere che l'organo competente a stipulare un dato accordo posseda anche la competenza a negoziarlo ma la proposizione inversa non è sempre esatta.

In conclusione si può dire che la fase dei negoziati, che è di solito nei riguardi degli accordi tra Stati una fase extra-giuridica interessante assai più la politica e la diplomazia che non il diritto, tende a divenire nell'ambito degli accordi tra Organizzazioni internazionali, sia conclusi «inter se», sia con degli Stati, una fase giuridica perché contemplata e disciplinata da precise norme internazionali.

2. La maggior parte degli Accordi conclusi finora da Organizzazioni internazionali non contiene la designazione delle persone per cui mezzo le trattative sono state condotte e che hanno proceduto alla loro conclusione e non di rado mancano addirittura del Preambolo, dove di solito vengono indicati i plenipotenziari delle parti contraenti.

Si è perciò affermato da taluno che nell'ambito di questi accordi non vi possono essere dei «pieni poteri» nel senso tradizionale perché nelle Organizzazioni internazionali non vi sarebbe nessun organo in grado di conferirli e nessun organo in grado di riceverli⁷. Ma l'osservazione della prassi mostra la presenza di accordi del genere, il cui Preambolo contiene la designazione nominativa dei «rappresentanti» delle parti contraenti, come, ad esempio, l'Accordo tra l'*Organizzazione internazionale del lavoro* (I.L.O.) ed il Messico del 5 gennaio 1955, relativo allo stabilimento di un centro di azione della prima nel territorio del secondo ed ai privilegi ed immunità necessari per il suo funzionamento; l'Accordo tra l'O.N.U. e gli Stati Uniti di America del 26 giugno 1947, relativo alla sede; l'Accordo tra il *Consiglio di Europa* e la Francia del 2 settembre 1949 e quello tra l'*Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura* (U.N.E.S.C.O.) e la Francia del 2 luglio 1954, entrambi concernenti lo stesso oggetto del precedente. È vero che non si parla mai di «plenipotenziari» ma soltanto di «rappre-

7. Cfr. ROSENNE, *United States Treaty Practice ...*, cit., p. 412.

sentanti»: ma che altro sono i rappresentanti delle parti contraenti debitamente autorizzati alla negoziazione ed eventualmente anche alla conclusione di un accordo se non dei plenipotenziari? Quando si ha una « autorizzazione » ad iniziare dei negoziati in vista della preparazione di un progetto di accordo, come, è detto espressamente, ad esempio, nella decisione adottata dal Consiglio esecutivo dell'U.N.E.S.C.O. nel corso della sua 43 sessione tenuta a Madrid dal 9 al 19 aprile 1956⁸, ciò equivale senza alcun dubbio alla concessione dei pieni poteri per negoziare. Rimane il problema di carattere pratico di provare che un dato individuo o gruppo di individui sono autorizzati a trattare per conto di una Organizzazione internazionale. I pieni poteri nell'ambito degli accordi tra Stati sono contenuti in un documento formale, proveniente a seconda dei casi dal Capo dello Stato o dal Ministro degli Affari Esteri, che viene scambiato coll'analogo documento dell'altra parte contraente, nelle trattative bilaterali, oppure è oggetto di esame e di controllo ad opera di una apposita Commissione detta appunto per la verifica dei poteri, nelle trattative plurilaterali. Nell'ambito delle Organizzazioni internazionali, qualora l'organo a carattere rappresentativo provvisto della necessaria competenza per la conclusione dell'accordo adotti una apposita Risoluzione o altro analogo provvedimento come una decisione, una deliberazione ecc. allo scopo preciso di fare iniziare le trattative e designi nominativamente la persona o le persone incaricate di negoziare oppure le indichi in modo facilmente determinabile, e cioè per mezzo della menzione dell'ufficio che esse ricoprono, la copia di tale provvedimento autenticata dal Segretario o direttore generale dell'Organizzazione in questione costituirà l'equivalente dei pieni poteri per le trattative⁹. Del resto non si sono finora mai avuti dei casi in cui siano derivate delle difficoltà nei confronti dei rappresentanti delle Organizzazioni internazionali a causa della mancanza, dell'incertezza o dell'irregolarità dei pieni poteri. La pratica è assai meno rigorosa della teoria e si contenta di dedurre in qualsiasi modo che un dato individuo o un gruppo di dati individui sono incaricati di negoziare un accordo per conto di una Organizzazione internazionale intergovernativa.

8. Doc. 42 EX/44 : « Le Conseil exécutif, vu le rapport de la Commission des relations extérieures (Doc. 43 EX/XR/1) et la recommandation faite par la Commission au sujet de cette question, autorise le Directeur général, conformément à l'art. XI, par. 1, de l'Acte constitutif, à entreprendre des négociations avec le Secrétaire général du Bureau d'éducation ibéro-américain en vue de la préparation d'un projet d'accord réglant les relations entre ledit Bureau et l'U.N.E.S.C.O. ».

9. Cfr. ZEMANEK, *Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen ...*, cit., p. 70 e segg., che peraltro ritiene che in una Organizzazione internazionale nessun organo sia competente a rilasciare i pieni poteri per le trattative.

Perciò anche negli accordi da concludersi da tali Organizzazioni si possono avere i c.d. pieni poteri ma questi non sono sempre richiesti come avviene invece negli accordi da concludersi fra degli Stati. Se la terminologia non parla di « pieni poteri » e di « plenipotenziari » bensì di « autorizzazione » e di « rappresentanti » ciò è dovuto alla riluttanza ad equiparare i soggetti composti dell'ordinamento internazionale, corrispondenti alle persone giuridiche degli ordinamenti interni, ai suoi soggetti semplici, corrispondenti alle persone fisiche di tali ordinamenti. Questa stessa riluttanza impedisce che venga usato il termine « trattato » per designare un accordo stipulato da una Organizzazione internazionale per riservarlo unicamente ai rapporti tra Stati.

3. Quando i negoziati in vista della conclusione di un accordo per conto di una Organizzazione internazionale avvengono per mezzo di un organo singolo, questi è in genere il Segretario o direttore generale, ossia il capo dell'organo esecutivo a carattere burocratico dell'Organizzazione contraente. Ciò è avvenuto, tra l'altro, per gli accordi di sede (c.d. Headquarters Agreements) od equiparati e cioè per taluni degli accordi più importanti fra quanti possono esser conclusi dalle Organizzazioni internazionali. Infatti con i primi si definisce lo « status » giuridico dell'Organizzazione nel territorio dello Stato nel cui territorio è posta la sua sede principale oppure una sede secondaria e si determinano anche quei privilegi e quelle immunità che si rivelano necessari per il suo buon funzionamento¹⁰; con i secondi si provvede alle facilitazioni necessarie per la riunione di certi organi al di fuori della sede normale di una Organizzazione¹¹.

Alcuni di questi accordi però, compreso il più importante¹², furono negoziati dal Segretario generale incaricato della direzione delle trattative, assistito da un Comitato composto di alcuni membri dell'organo collegiale dotato della competenza di concludere l'accordo¹³ con funzioni consultive. In simile ipotesi si è realizzato un procedimento misto,

10. V. in proposito l'esauriente studio del CAHIER, *Étude des accords de siège conclus entre les Organisations internationales et les États où elles sont situées*, Milano, 1959.

11. Cfr., ad es., *l'Échange de lettres* (tra l'O.N.U. e la Francia) *constituant un accord relatif à la tenue de la VI session de l'Assemblée générale des Nations Unies à Paris. Paris le 17 août 1951*, in « U.N. Treaty Series », vol. 122, p. 191 e segg., registrato al n. I/1647.

12. E cioè *l'Accord relatif au siège de l'O.N.U. signé à Lake Success le 26 juin 1947 et approuvé par l'Assemblée générale le 31 octobre 1947 avec échange de notes*, testo in « U.N. Treaty Series », vol. 11, p. 11 e segg.; registrato al n. I/147.

13. In questo caso dell'Assemblea generale.

intermedio tra quello dei negoziati condotti da un organo singolo e quello dei negoziati condotti da un organo collegiale.

4. Assai più numerosi sono i casi in cui la negoziazione è svolta da un gruppo di individui, riuniti oppure no in un organo collegiale. Di particolare interesse sono i negoziati diretti alla stipulazione degli accordi di collegamento tra l'O.N.U. e le varie Istituzioni specializzate. Ai sensi dell'art. 57 della *Carta di San Francisco* il compito di negoziarli era devoluto al Consiglio economico e sociale in virtù dell'art. 60. Con la Risoluzione 1/11 questi provvide alla creazione di un apposito organo ausiliario denominato «Comitato per le negoziazioni con le Istituzioni specializzate», composto di 11 membri sotto la presidenza dello stesso presidente del Consiglio economico e sociale, che tenne la sua prima riunione a New York il 21 maggio 1946. È interessante soffermarsi brevemente sulla negoziazione di questi accordi, condotta da parte delle singole Istituzioni specializzate da un organo collegiale e precisamente da una apposita delegazione, allo scopo di mettere in luce lo spirito di indipendenza e di autonomia da cui queste erano animate, anche se naturalmente desiderose di collaborare con l'O.N.U. Le questioni più delicate e che sollevarono qualche difficoltà furono le seguenti: a) il riconoscimento della qualità di «Istituzione specializzata dell'O.N.U.»¹⁴; b) la rappresentanza dell'O.N.U.; c) le domande di iscrizione di determinati argomenti all'ordine del giorno; d) le raccomandazioni dell'O.N.U.; e) le disposizioni concernenti il bilancio; f) la trasmissione all'O.N.U. del testo degli accordi conclusi con altre Istituzioni specializzate nonché di qualsiasi altro accordo¹⁵.

Per quel che riguarda i negoziati con la *Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo* (BANK) e con il *Fondo Monetario Internazionale* (FUND), questi furono tripartiti ossia si svolsero contemporaneamente con i rappresentanti delle due Organizzazioni, rispettivamente, il Presidente della BANK ed il Direttore del FUND. Tali negoziati furono particolarmente laboriosi essendo costoro fermamente decisi a salvaguardare l'autonomia e l'indipendenza delle Istituzioni da essi rappresentate. Anche con l'*Organizzazione delle Nazioni Unite*

14. Si ricordi che l'*Organizzazione internazionale del lavoro* (I.L.O.) ama definirsi «Institution spécialisée reliée à l'O.N.U.» e non già «Institution spécialisée de l'O.N.U.». L'*Agenzia internazionale dell'energia atomica* (A.I.E.A.), per quanto anch'essa collegata all'O.N.U. per mezzo di un accordo, non è una Istituzione specializzata.

15. Per maggiori dettagli V.: *U. N. Economic and Social Council—Official records : IVth year, IXth session : Report of the Secretary—General on action taken in pursuance of the agreements between the United Nations and the specialized agencies, Suppl. N° 17 (Doc. E/1317) del 31 maggio 1949.*

per l'alimentazione e l'agricoltura (F.A.O.) vi furono delle difficoltà causate dal fatto che la sua delegazione non era disposta a sottoporre a limitazioni il diritto conferitole dallo Statuto di preparare ed adottare il proprio bilancio. Tali difficoltà furono superate in seguito ad assicurazioni fornite dal Presidente del Comitato del Consiglio economico e sociale incaricato dei negoziati.

Nei confronti dell'I.L.O. il principale punto di contrasto fu rappresentato dall'articolo del progetto di accordo che limitava il suo diritto di partecipare alle attività dell'ECOSOC¹⁶ unicamente alle questioni che la potevano interessare, da determinarsi però a discrezione del Presidente di tale organo dell'O.N.U. Simile limitazione fu dovuta sopprimere. L'U.N.E.S.C.O. si dimostrò nel corso dei negoziati l'Istituzione specializzata di gran lunga più remissiva tanto che si indusse ad accettare, ad esempio, che le domande di ammissione presentate da Stati non membri dell'O.N.U. dovessero esser inviate al Consiglio economico e sociale con diritto di raccomandarne il rigetto entro sei mesi dal ricevimento.

Con l'*Organizzazione internazionale per l'aviazione civile* (I.C.A.O.), come del resto anche con la F.A.O., sorsero difficoltà a proposito della disposizione contenuta nel progetto e inserita nel testo definitivo dell'Accordo con l'U.N.E.S.C.O., diretta a prescrivere che le richieste di parere consultivo alla Corte internazionale di giustizia fossero inoltrate tramite il Consiglio economico e sociale, limitazione che entrambe le Organizzazioni si rifiutarono di accettare.

Anche con l'*Unione internazionale delle telecomunicazioni* (I.T.U.) e con l'*Unione postale universale* (U.P.U.) i negoziati furono piuttosto laboriosi, specialmente con la prima che rivendicava una particolare autonomia basandosi sull'epoca della sua creazione di gran lunga anteriore a quella dell'O.N.U.; mentre nessuna particolare difficoltà incontrarono i negoziati con le rimanenti Istituzioni specializzate¹⁷.

5. La negoziazione degli accordi di amministrazione fiduciaria e quella delle Convenzioni sui privilegi ed immunità delle Nazioni Unite e delle Istituzioni specializzate presenta caratteristiche particolari e si presta a qualche considerazione di un certo interesse.

Anzitutto va rilevato che la negoziazione degli accordi del primo

16. ECOSOC = *Economic and Social Council*.

17. E cioè con l'*Organizzazione mondiale della sanità* (W.H.O.), con l'*Organizzazione meteorologica mondiale* (W.M.O.) e con l'*Organizzazione intergovernativa consultiva marittima* (I.M.C.O.).

tipo, la cui esatta natura giuridica é controversa¹⁸, non fu del tutto libera poiché la *Carta di San Francisco* all'art. 81 detta delle disposizioni che dovranno obbligatoriamente figurare nel testo degli accordi di amministrazione fiduciaria. La fase dei negoziati diretta alla stipulazione del primo gruppo di accordi ebbe inizio nel gennaio 1946 quando la Gran Bretagna, nella sua qualità di « Stato direttamente interessato »¹⁹, predispose i progetti relativi al Tanganyka, al Togo e al Cameroun. L'inizio della fase si ha dunque con la predisposizione del progetto di accordo da parte dello Stato che si trova nel possesso del territorio da sottoporre al regime di tutela cui fa seguito l'eventuale comunicazione di tale progetto ad altri Stati ritenuti « direttamente interessati », a discrezione dello Stato autore del progetto, perché facciano conoscere le loro « osservazioni » in proposito oppure « a solo titolo di informazione » e cioè per mera conoscenza. Successivamente si é avuta la sottoposizione all'Assemblea generale dell'O.N.U. del progetto di accordo predisposto dallo o dagli Stati promotori, che tennero di solito scarso conto delle osservazioni presentate eventualmente dagli altri Stati ed il deferimento del testo ad una speciale sottocommissione della IV Commissione dell'Assemblea generale²⁰, a composizione piuttosto ristretta che ebbe in particolare il compito di verificare se i progetti corrispondevano a taluni presupposti fondamentali²¹. Conclusero il procedimento l'esame ad opera della Commissione del rapporto redatto dalla sotto-commissione, contenente, tra l'altro, delle proposte di emendamenti e l'esame del rapporto conclusivo redatto dalla commissione ad opera dell'Assemblea generale terminato con l'approvazione degli accordi di amministrazione fiduciaria sollecitamente registrati nella Raccolta dell'O.N.U.²².

18. V. CAPOTORTI, *Natura e caratteri degli accordi di amministrazione fiduciaria*, in « Rivista di diritto internazionale », 1955, p. 185 e segg.

19. V. BADIALI, *La struttura dell'accordo di amministrazione fiduciaria ed il problema degli « Stati direttamente interessati »*, in « Comunicazioni e studi dell'Istituto di diritto internazionale e straniero dell'Università di Milano », vol. IX (1957), p. 75 e segg.

20. Incaricata delle questioni dell'amministrazione fiduciaria e dei territori non autonomi.

21. E cioè : a/ conformità con le disposizioni della Carta, anche circa la procedura adottata nella presentazione e nella determinazione degli « Stati direttamente interessati » ; b/ presenza di disposizioni atte a consentire all'Assemblea generale ed al Consiglio di Sicurezza il pieno esercizio delle funzioni loro assegnate dalla Carta in tema di amministrazione fiduciaria ; c/ possibilità offerte per la realizzazione dei fini essenziali del sistema.

22. V. « Treaty Series » vol. 8, p. 91 e segg. (Tanganyka) ; p. 105 e segg. (Ruanda-Urundi) ; p. 119 e segg. (Cameroun sotto amministrazione britannica) ; p. 135 e segg. (Cameroun sotto amministrazione francese) ; p. 151 e segg. (Togo sotto ammi-

Le Convenzioni sui privilegi e le immunità furono anch'esse elaborate, più che negoziate, per mezzo di un procedimento alquanto inconsueto nei confronti delle solite forme finora usate per la negoziazione e la conclusione degli accordi internazionali²³. Tanto quella relativa all'O.N.U., quanto quella relativa alle Istituzioni specializzate, furono elaborate dall'Assemblea generale dell'O.N.U. a mezzo di appositi esperti. Si tratta quindi di accordi conclusi sotto gli auspici di una Organizzazione internazionale che per di più ne diviene parte contraente²⁴. Ora, in simili accordi la fase dei negoziati tende sempre di più a discostarsi da quella tradizionale e presenta invece notevoli punti di contatto con la fase di elaborazione legislativa che precede l'emanazione di norme interne. Così come in questa il testo è opera di un ristretto comitato di esperti legislativi dei vari Ministeri interessati, in quella il testo dell'accordo, invece di essere il frutto delle trattative condotte dai rappresentanti delle future parti contraenti, è il risultato del lavoro di un gruppo di esperti nominati dall'Organizzazione che agiscono per suo conto.

Simili accordi hanno perso evidentemente molto del loro carattere contrattuale e stanno assumendo un contenuto quasi-legislativo in quanto non sono più negoziati, ma sono da accettarsi o da respingersi « in toto ». Ciò avviene anche nel diritto interno rispetto ai contratti predisposti da alcuni enti per la fornitura di dati servizi mediante appo-

nistrazione britannica); p. 165 e segg. (Togo sotto amministrazione francese); p. 181 e segg. (Nuova Guinea); p. 189 e segg. (sole del Pacifico); vol. 10, p. 3 e segg. (Nauru) e così via.

23. Cfr. ZEMANEK, *Das Vertragsrecht der Internationalen Organisationen ...*, cit., p. 50.

24. Questa affermazione è tutt'altro che pacifica nella dottrina. Infatti alcuni ritengono che entrambe le Convenzioni (sui privilegi ed immunità dell'O.N.U. approvata dall'Assemblea generale il 13 febbraio 1946 e sui privilegi e immunità delle Istituzioni specializzate approvata dalla stessa il 21 novembre 1947) siano degli accordi conclusi sotto gli auspici dell'O.N.U. e di cui formalmente l'Organizzazione stessa non è parte contraente ed altri distinguono tra le due convenzioni ritenendo che, mentre la prima può essere considerata al tempo stesso come un trattato concluso sotto gli auspici dell'O.N.U. oppure come un trattato di cui l'O.N.U. è parte contraente, la seconda non potrebbe esser considerata altro che come un trattato concluso sotto i suoi auspici. (Cfr. in questo senso: ROSENNE, *United Nations Treaty Practice ...*, cit., p. 322). Ma anche gli autori che, come il PARRY, *The treaty-making power of the United Nations ...*, cit., p. 142, negano che l'O.N.U. sia parte contraente di queste convenzioni, sono costretti tuttavia ad ammettere che essa ne deriva diritti ed obblighi. Ora simile affermazione equivale sostanzialmente ad ammettere che l'O.N.U. è destinataria delle norme convenzionali in questione e quindi parte contraente degli accordi relativi.

siti moduli o formulari ²⁵ sul cui contenuto la parte contraente privata non é minimamente in grado di influire.

Del resto anche i trattati di pace conclusi successivamente alla seconda guerra mondiale non furono negoziati dai plenipotenziari degli Stati vincitori con quelli degli Stati vinti bensì predisposti unilateralmente dai primi e per di più era prevista la loro entrata in vigore anche indipendentemente dalla ratifica di questi ²⁶.

Appare evidente anche da queste brevi note il considerevole interesse che uno studio sistematico degli accordi internazionali conclusi dalle Organizzazioni intergovernative, sia con Stati membri, sia con Stati non membri, sia con altre analoghe Organizzazioni, presenta. Tra le caratteristiche essenziali dell'attuale epoca storica ci sembra infatti di poterne indicare due oltremodo pertinenti: lo straordinario sviluppo del fenomeno dell'Organizzazione della Comunità internazionale e la moltiplicazione costante degli accordi internazionali. La prima caratteristica, che ha già portato alla creazione di oltre cento Organizzazioni intergovernative esprime l'esigenza associativa che spinge gli Stati ad unirsi in gruppo per conseguire delle finalità che non sarebbero in grado di raggiungere restando isolati, é la naturale conseguenza della crescente complessità della vita moderna e dell'interdipendenza delle Nazioni e dei continenti. La seconda esprime il progressivo estendersi della regolamentazione giuridica a sempre nuovi settori. Basta pensare che presso la Società delle Nazioni nello spazio di ventisei anni (dal 1920 al 1946) furono registrati esattamente 4.834 accordi internazionali comprendenti 205 volumi, mentre presso l'O.N.U. in soli dodici anni (dal 1946 al 1958) sono stati registrati ben 4.406 accordi compresi in 304 volumi con una media annua superiore al doppio di quella precedente. Di questi circa un quinto sono accordi in cui almeno una delle parti contraenti é una Organizzazione internazionale intergovernativa. Ecco dunque un nuovo compito per la dottrina: indagare se e fino a che punto le norme tradizionali di diritto internazionale sui trattati siano applicabili a questo nuovo tipo di accordo.

25. V. ad esempio l'art. 1342 del Codice civile italiano attualmente vigente.

26. Cfr. BALLADORE PALLIERI, *La formation des traités dans la pratique internationale contemporaine*, in « Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye », 1949, vol. I, p. 536 e segg.