ALESSANDRO MARAZZI

**OSSERVAZIONI
SUL DIRITTO INTERNAZIONALE PRIVATO
DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI**

1. Il crescente interesse che la dottrina internazionalistica ha recentemente rivolto allo studio del diritto interno delle organizzazioni internazionali, e i risultati cui essa è pervenuta, giustificano alcune osservazioni su talune importanti questioni ad esso collegate.

Tra dette questioni non è priva di interesse quella relativa alla esistenza di norme di diritto internazionale private proprie appunto dei c.d. diritti interni delle organizzazioni internazionali.

È innegabile che l'estendersi delle attività poste in essere da tali organizzazioni tende a coprire una sempre più vasta rete di interessi interindividuali, mentre la condizione giuridica degli individui viene con sempre maggiore frequenza considerata e regolata dalle norme emesse dagli organi propri degli enti internazionali a carattere funzionale⁽¹⁾.

All'esistenza di detti enti e dei poteri giuridici ad essi riconosciuti fa riscontro il moltiplicarsi di accordi internazionali conclusi tra Stati membri di organizzazioni internazionali, tendenti a sottrarre alla tradizionale competenza del diritto interno statale l'autonomo regolamento di fatti e di situazioni attinenti al commercio giuridico dei privati individui loro sudditi.

⁽¹⁾ Cfr. sul punto MORELLI, *Stati e individui nelle Organizzazioni internazionali*, in *Rivista di Diritto internazionale*, 1957, pagg. 3 e segg. Secondo tale autore la competenza normativa di tali enti, in ordine al regolamento dei rapporti di servizio con i singoli individui, avrebbe carattere originario. Sulla dicotomia tra ordinamento interno dell'Organizzazione con carattere originario e diritto internazionale particolare dell'Unione relativo ai rapporti tra gli Stati membri, vedi anche SPERDUTI, *C.E.C.A. - Ente sopranazionale*, Padova, 1960.

In senso dubitativo, BENTIVOGLIO, *Diritto internazionale pubblico*, voce in « *Novissimo Digesto Italiano* », pagg. 13-14 dell'estratto.

Tale restrizione del riservato dominio degli Stati in tema di norme regolanti i tradizionali rapporti di diritto privato non è una novità, nè deve essere necessariamente collegata alla nascita delle organizzazioni internazionali, come soggetti a sè stanti, titolari in proprio di autonomi poteri normativi in siffatta materia.

Già agli albori del nostro secolo ai fenomeni di organizzazione internazionale debbono ascrivere gli accordi relativi ad assicurare la cooperazione tra gli Stati in materia amministrativa e quelli tendenti alla uniformizzazione delle legislazioni statuali nel campo privatistico.

Il fenomeno ai giorni nostri si presenta assai più complesso, per la presenza appunto di enti il cui ordinamento prevede procedimenti di produzione giuridica atti a limitare concretamente la autonomia normativa degli Stati e sottoporre direttamente gli individui all'impero di norme prodotte in forza di atti internazionali e aventi la natura di procedimenti di produzione giuridica di carattere terziario.

Tali procedimenti per la prevista recezione delle norme da essi prodotte nell'ordinamento interno degli Stati si collegano quindi ad atti di una legislazione indiretta che si sostituisce per talune materie ai normali procedimenti di produzione giuridica propri degli ordinamenti statuali (²).

Tale attività legislativa « mediata » non esclude peraltro la possibilità di guardare alle conseguenze che l'applicazione delle norme suddette determina nella sfera che è loro propria, quella

(²) Il MONACO (*Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, Milano, 1963, pag. 76) accennando alle norme esecutive interne dei Regolamenti delle Comunità europee, cui l'Autore riconosce un carattere legislativo, ritiene possibile istituire una certa analogia « tra questo particolare ed ulteriore adattamento e il fenomeno simile che si riscontra nel diritto internazionale privato ». Nel senso che, quando una norma straniera di diritto privato viene inserita nell'ordinamento interno in virtù di una norma di diritto internazionale privato, essa — precisa l'Autore — non opera con la stessa identica efficacia e con le medesime modalità con cui agiva nell'ordinamento di origine.

delle relazioni tra Stati, indipendentemente dal fatto della loro recezione negli ordinamenti interni statuali ⁽³⁾.

Vi sono dei fatti di vita interna delle organizzazioni internazionali il cui regolamento è demandato a norme poste in essere dagli Stati membri per il raggiungimento degli scopi sociali; tra tali fatti si possono annoverare anche quelli che interessano, quali soggetti attivi e passivi, le singole persone fisiche che operano nella sfera regolata dalle norme suddette.

D'altro canto vi sono casi nei quali, nell'ordinamento interno dell'organizzazione, non troviamo la regola applicabile ai fatti di vita interna dell'organizzazione internazionale. Si prevede allora un « rinvio » ad un particolare diritto statale, quello di uno degli Stati membri. Di conseguenza il problema della scelta del diritto applicabile acquisterà natura internazionale-privatistica, nel caso di formulazione generica del principio, allorquando si tratta di rinvio a norme di diritto privato ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Sui caratteri dell'attività normativa delle organizzazioni internazionali e su rapporti di questa con il diritto internazionale cfr. ACO, *Considerazioni su alcuni sviluppi dell'organizzazione internazionale*, in *La Comunità internazionale*, 1952, pagg. 543 e 544.

A proposito della natura quasi-legislativa dei Regolamenti delle Comunità Europee vedi le considerazioni del MONACO (*Natura ed efficacia dei Regolamenti delle Comunità Europee*, in *Rivista di Diritto internazionale*, 1961, pagg. 398-399).

In senso dubitativo: VITTA, *L'integrazione europea*, Cuneo, 1962, pag. 167. Anche il BEBR (*Judicial control of the European communities*, London, 1962, pagg. 12-13) ritiene che i regolamenti delle Comunità sieno atti legislativi « sui generis ».

In questo senso MONACO (*Primi lineamenti*, loc. cit.), per quanto concerne il loro adattamento da parte del diritto degli Stati membri; e GUGGENHEIN, *Organisations économiques supranationales et États souverains*, in *La Comunità internazionale*, 1963, pag. 189.

⁽⁴⁾ Sono questi i casi di applicazione della legge del luogo ai funzionari internazionali per ciò che concerne le obbligazioni accessorie al loro contratto di lavoro con l'Organizzazione internazionale. Giustamente il BEDJAOUI (*Application de la loi locale aux fonctionnaires internationaux*, in *Journal de droit international*, 1959, pagg. 216-220) afferma che la legislazione territoriale non può essere applicata automaticamente. Il riferimento al diritto locale non può avvenire che tramite la volontà espressa dall'organizzazione, manifestata, nel quadro del proprio potere regolamentare, o in occasione della stipulazione di un contratto con un membro del proprio personale.

Già da tempo nella letteratura anglosassone si è posto il problema della ricerca della « proper law » per i rapporti nei quali è parte una organizzazione internazionale e un privato, e il cui regolamento non spetta al diritto internazionale.

Si verifica, d'altra parte, di frequente un vuoto normativo nel c.d. diritto interno delle organizzazioni internazionali conseguente alla dichiarata inidoneità dei diritti statuali, dopo l'entrata in vigore del patto di unione, a regolare fattispecie il cui inquadramento normativo non è più possibile nel diritto dei singoli Stati membri e alla contemporanea insufficienza del predetto

Nel primo caso il regolamento della organizzazione, con il suo carattere di generalità, potrà contenere regole di diritto internazionale privato.

Il richiamo dei sistemi giuridici degli Stati membri da parte della Corte di Giustizia delle Comunità Europee ha particolarmente interessato la dottrina. Vedi, a proposito del richiamo dei principi generali, e quindi anche quelli relativi al diritto internazionale privato, MIGLIAZZA, *La Corte di Giustizia delle Comunità Europee*, in « Studi Urbinati », vol. XXVII, pag. 365 e segg. e autori ivi citati.

La Corte di Giustizia, essendo chiamata — per effetto dei rinvii espressi o impliciti — ad interpretare e ad applicare diritti statuali, tali diritti divengono « diritto comunitario » (cfr. DUMON, *La formation de la règle de droit dans les communautés européennes*, in *Revue internationale de droit comparé*, 1960, pag. 75 e segg.).

Riteniamo però che la Corte di Giustizia delle Comunità Europee possa elaborare proprie norme di diritto internazionale privato.

Ci sembrano degne di nota le acute osservazioni del REUTER (*La communauté Européenne du charbon et de l'acier*, in « Cahier de la Fondation nationale des Sciences Politiques », n. 41, pag. 233) il quale afferma che, quando la Corte decide in forza di una clausola compromissoria circa un contratto di diritto privato di cui la Comunità è parte, essa sarà tenuta ad applicare il diritto dello Stato che regola il contratto, secondo i principi del diritto internazionale privato. Poichè tali principi appartengono al diritto statale, la Corte dovrà elaborare i propri criteri di collegamento al diritto interno di uno o dell'altro Stato membro.

Il LELEUX (*Les sociétés et le traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté Economique Européenne*, in *Revue pratique des sociétés civiles et commerciales*, mai-juin 1961, pag. 6 dell'estratto) giustamente fa notare, a proposito dei criteri di collegamento indicato per la determinazione della legge regolatrice lo status personale delle società nella Comunità, che, mentre i membri sono strettamente vincolati alle dottrine della sede reale, si tende nel diritto comunitario a dar peso prevalente al criterio del luogo di costituzione della società.

diritto interno a regolare compiutamente i fatti che hanno rilevanza nel diritto delle organizzazioni internazionali.

Da un lato quindi il ricorso ad atti di natura internazionale che prevedono la creazione di nuove norme simili nel contenuto a quelle proprie del diritto statale e dall'altro — e più frequentemente — il ricorso al sistema del rinvio allo stesso diritto statale.

Come in passato il Jenks ebbe a notare, con la crescita in numero e quantità delle attività delle organizzazioni internazionali, i loro rapporti con le persone fisiche e giuridiche sono divenuti di crescente importanza.

Si tratta di contratti di servizio, di transazioni bancarie, di contratti di fornitura che costantemente involgono nuovi problemi di diritto internazionale privato ⁽⁵⁾.

Importante è verificare in quale ordinamento tali problemi di diritto internazionale privato si pongono ed in particolare se i problemi di diritto privato delle organizzazioni internazionali si risolvano esclusivamente in un problema di diritto interno dei singoli Stati che di dette organizzazioni fanno parte, o se invece lo trascendano.

Gli accordi di sede, quelli di assistenza tecnica, le convenzioni sui privilegi e le immunità dei funzionari e dei quartieri prevedono l'adozione del diritto dello Stato locale. Ma tale ricorso al diritto interno non è mai completo, lascia sempre un margine all'autonomia normativa dei singoli enti; di qui il problema della scelta della norma idonea a regolare lo *status* delle persone, i loro diritti patrimoniali, ed in genere i fatti che presentano un carattere di estraneità, reciprocamente rispetto all'ordinamento dello Stato locale e a quello della organizzazione internazionale, alla quale tali fatti sono istituzionalmente collegati.

⁽⁵⁾ Cfr. W. JENKS, *The impact of international organisations of public and private international law*, in « Grotius Soc. Transactions », vol. 37, 1951, pag. 46.

Un conflitto può inoltre sorgere tra due ordini di norme statuali nel caso il diritto dell'organizzazione rinvii genericamente al diritto dello Stato locale, sia di fronte al giudice interno, che può anche essere il giudice della organizzazione, sia di fronte al giudice dello Stato investito della questione dalle parti ⁽⁶⁾.

Sulla premessa della recezione nel diritto interno di talune organizzazioni internazionali di norme di diritto statale idonee a regolare direttamente la fattispecie, si pone ulteriormente il problema dell'eventuale contrasto non tra due norme di diritto statale richiamabili in astratto, ma tra quelle appartenenti ad un ordinamento statale e quelle proprie del diritto interno della organizzazione interessata, esso pure idoneo a provvedere a tale diretto regolamento ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Tale è il caso del richiamo alla legge del luogo di costituzione della Società, contenuto nel già citato art. 58 del Trattato di Roma. Il SERENI (*International economic institutions and the municipal law of States*, in *Rec. des Cours de l'Académie de dr. international de la Haye*, 1959, I, pag. 148) conferma la esistenza di norme tipiche di diritto internazionale privato nella C.E.E. Il conflitto potrà sorgere tra la legge del luogo di costituzione della Società e quella dello Stato della Sede.

Taluni autori (cfr. BEBR, *op. cit.*, pag. 67), commentando l'art. 58, sostengono la necessità della coincidenza dei due criteri del luogo di costituzione e della sede. Dimodochè una società, costituita nel Delaware, ma con sede a Bruxelles ed operante in Francia, non godrebbe della personalità di diritto europeo.

⁽⁷⁾ È questo il caso delle norme di diritto privato riscontrabili nell'ordinamento delle organizzazioni internazionali. Nell'ordinamento delle Nazioni Unite e in quello delle organizzazioni a carattere politico non è dato trovarne. JESSUP (*Transational Law*, pag. 82) nega esplicitamente l'esistenza di un diritto privato dell'O.N.U.; confr. DURANTE, *L'ordinamento interno delle Nazioni Unite*, Milano, 1964, pag. 26.

Vi si possono però trovare norme di richiamo alla legge locale. Nella sentenza n. 70 del Tribunale amministrativo delle N.U. (23 agosto 1957, causa Radicopoulos) si trova il richiamo alla Administrative Instruction n. 121.1 secondo la quale il compenso da pagarsi nei casi di termine del rapporto di impiego dovrà conformarsi alle leggi vigenti nello Stato dove il funzionario internazionale è impiegato. Il FAWCETT (*The place of law in an international organisation*, in *British Yearbook of Int. Law*, 1960, pag. 342) sostiene anch'egli che le « staff

In questo caso il contrasto può essere risolto ricorrendo alle norme del trattato istitutivo. Tali norme però non sono mere norme di diritto internazionale particolare, ma talvolta rivestono anche il carattere di norme sulla produzione giuridica all'interno dell'ente considerato. Esse possono esprimere, anche in tal caso in misura autonoma, i criteri di scelta fra norma « comunitaria » o « unionista » e norma « locale » alla stessa stregua di quanto accade nel diritto statale per le norme di diritto internazionale privato ⁽⁸⁾.

A tali criteri ricorrerà da un lato il giudice dello Stato membro, applicando le norme del trattato « nazionalizzate », e dall'altro il giudice *ad hoc* dell'organizzazione, applicando le norme del diritto interno della stessa, necessarie per reperire la legge regolatrice il rapporto controverso.

regulations » di una organizzazione internazionale debbano venir considerate come una speciale branca del diritto pubblico.

Di norme di diritto privato si può parlare con maggiore fondatezza a proposito del diritto interno delle organizzazioni internazionali a carattere economico. Il BEER (*op. cit.*, pag. 202), pur riconoscendo che il diritto delle Comunità europee è essenzialmente diritto pubblico, indica alcune eccezioni: l'art. 65,4 del trattato CECA (circa la nullità di pieno diritto degli accordi tra imprese contro la libertà di concorrenza), l'art. 85 (sulla stessa materia) del trattato C.E.E.; e gli artt. 68 e 90 del trattato EURATOM.

⁽⁸⁾ Il problema si pone, ad esempio, in tema di brevetti, fintantochè il loro regime resterà strettamente territoriale.

Sulla possibilità dei sopradetti conflitti di legge cfr. SAVATIER, *Le marché commun au regard du droit international privé*, in *Revue critique de droit international privé*, 1959, pag. 237.

La regola unionista risulterà individuata dalle norme di diritto internazionale privato dell'organizzazione, cioè dalle norme di diritto internazionale privato uniforme. In senso contrario, per quanto concerne le Unioni di Stati che si propongono l'integrazione economica: MONACO, *Comparaison et rapprochement des législations dans le Marché Commun Européen*, in *Revue internationale de droit comparé*, 1960, pag. 63.

Tale a. si prospetta l'esempio della fondazione di una società internazionale la cui attività si estende a tutti i partecipanti ad una unione internazionale. Il problema che si pone in tal caso, egli afferma, consiste nel collegare le società a questo od a quell'ordinamento nazionale ciò che crea un problema di diritto internazionale privato, situazione ben diversa dal problema della coordinazione o dell'armonizzazione legislativa.

I due casi sono diversi: entrambi però sollevano il problema del diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali, nell'un caso come diritto proprio delle stesse, nell'altro come diritto posto in essere nei singoli Stati per il loro tramite.

2. Premessa necessaria alla ricerca di norme di diritto internazionale privato, che si pongano come differenziate da quelle degli Stati e trovino la loro fonte di produzione nei procedimenti normativi previsti dalle regole istituzionali delle organizzazioni internazionali, è la constatata esistenza di una autonomia normativa riconosciuta alle singole organizzazioni.

L'esistenza di una simile autonomia giustifica l'inquadramento delle norme relative al conflitto di leggi presenti nell'ordinamento di tali enti in posizione affatto diversa da quella propria delle norme di diritto internazionale privato proprie degli ordinamenti statuali.

Il problema della autonomia normativa ha particolarmente interessato la dottrina italiana, assai sensibile alla problematica delle relazioni tra ordinamenti giuridici. A tale problema, come è noto, gli autori hanno fornito diverse soluzioni, in relazione soprattutto all'asserita o denegata originarietà degli ordinamenti interni degli enti internazionali ⁽⁹⁾.

(9) Sulla distinzione fra diritto internazionale privato e diritto internazionale privato uniforme vedi il fondamentale lavoro del MALINTOPPI, *Diritto uniforme e diritto internazionale privato in tema di trasporto*, Milano, 1955, pag. 27 e segg.

Inoltre NOLDE, *La codification du droit international privé*, in *Recueil des Cours*, 1936, I, p. 303; VALLADAO, *Le droit uniforme et le droit international privé*, in *Journal de droit international*, 1932, pag. 877; VALLINDAS, *Réflexions sur la conclusion des conventions de droit international privé uniforme*, in *Scritti in onore di T. Perassi*, vol. II, Milano, 1957, pag. 354.

(10) Da un lato autori come il MONACO (*L'autonomia normativa degli enti internazionali*, in *Scritti in onore di T. Perassi*, Milano, 1957, vol. II, pag. 143 e segg.) e il SERENI (*Le organizzazioni internazionali*, Milano, 1959, pag. 70 e segg.) affermano il carattere originario dell'ordinamento interno, contrapposto

Ma anche gli autori, che affermano il carattere originario dell'ordinamento degli enti in questione, non riescono a superare la contraddizione tra l'asserita originarietà dell'ordinamento e la costante connessione tra la « costituzione » formale dell'ente e il contemporaneo carattere di trattato internazionale che questa presenta. Riesce in altri termini difficile fondare la potestà normativa degli enti sul mero fatto della necessità loro di auto-organizzarsi, provenendo sempre il riconoscimento di tale necessità, e più ancora il concreto suo soddisfacimento, dall'atteggiamento degli Stati costitutori.

In questo senso il concetto di autonomia normativa riflette assai bene il rapporto tra potestà normativa dell'ente e potere normativo degli Stati. Quest'ultimo non si esplica sempre in maniera diretta, ma sempre più frequentemente si esprime in modo indiretto nelle materie che agli Stati ancora istituzionalmente competono, ma che vengono in concreto regolate da procedimenti normativi previsti da accordi internazionali.

L'autonomia normativa si collega quindi non solo al problema del carattere originario o non originario degli ordinamenti interni dei singoli enti internazionali, che tale autonomia esprimono, ma alla concreta materia che ne è l'oggetto.

al carattere derivato dell'accordo istitutivo (già si è accennato alla duplicazione formale tra accordo istitutivo e costituzione dell'ente, illustrata dallo SPERDUTI). Vedi inoltre MORELLI, *Appunti sulla Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio*, in *Rivista di Diritto Internazionale*, 1954, pagg. 10-11 e MIGLIAZZA, *Il fenomeno dell'Organizzazione e la Comunità internazionale*, Milano, 1958, pag. 123.

D'altro canto il BALLADORE PALLIERI (*La personalità delle Organizzazioni internazionali*, in *Saggi sulle organizzazioni internazionali*, Milano, 1961, pag. 32-35), pur ammettendo la diversificazione degli ordinamenti interni delle organizzazioni per quanto concerne le materie disciplinate dalle loro norme e i loro soggetti, ritiene trattarsi di ordinamenti derivati rispetto all'ordinamento internazionale.

Favorevoli al carattere derivato dell'ordinamento interno delle organizzazioni internazionali, tra gli altri, DECLEVA, *Il diritto interno delle organizzazioni internazionali*, Padova, 1962, pag. 147 segg., e QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Palermo, 1960, pag. 165.

Da un lato vi sono materie a carattere strumentale connesse al regolamento della struttura interna dell'ente: detto regolamento esaurisce i suoi effetti all'interno dell'ente stesso. In tale ambito il trattato istitutivo potrà avere valore declaratorio della potestà normativa dell'ente, senza peraltro che tale riconoscimento faccia venir meno la considerazione che tale potere trova il suo fondamento nel diritto internazionale e ne viene in qualche modo condizionato.

Dall'altro canto vi sono materie oggetto di una normazione « indiretta » in ambiti originariamente spettanti agli Stati e che, sul fondamento del trattato, competono ora agli organi dell'ente.

Tale attività normativa delegata, le cui conseguenze incidono direttamente nell'ordine interno dei singoli Stati membri, si avvicinano al concetto di autonomia normativa come potestà, attribuita in ordinamenti giuridici statali ad enti diversi dallo Stato, di emanare norme costitutive dello stesso ordinamento giuridico statale ⁽¹¹⁾.

Tale incidenza sugli ordinamenti statuali potrà conseguire alla esecuzione di atti specificatamente previsti dai procedimenti di produzione giuridica propri dell'organizzazione considerata oppure alla manifestazione di quella funzione caratteristica degli enti soggetti secondari dell'ordinamento internazionale, che viene espressa dal loro potere di creare norme nell'ordinamento internazionale e che configura la loro « autonomia normativa esterna ».

Accanto a tale potestà normativa nella sfera delle relazioni internazionali — che fa capo all'organizzazione in quanto tale — deve collocarsi l'attività quasi-legislativa cui gli Stati ricorrono nelle organizzazioni internazionali, attività questa svincolata dall'esistenza della personalità dell'ente considerato.

⁽¹¹⁾ Cfr. GIANNINI, *Autonomia*, voce in *Enciclopedia del Diritto*, vol. IV, Milano, 1960.

Fondamentale e preliminare ad ogni ricerca, in tema di norma di diritto internazionale privato, è la valutazione della incidenza di tali norme nell'ordinamento interno degli Stati membri e in quello dell'organizzazione.

Questo secondo ordinamento, se viene assunto come derivato dal diritto internazionale generale, potrebbe avere proprie norme sul conflitto di leggi, che non differiscono — quanto al loro fondamento — da quelle che gli Stati pongono in modo uniforme mediante trattato.

Ma non è sempre così: vi sono norme la cui efficacia si esaurisce all'interno dell'ordinamento dell'organizzazione e che costituisce semmai il presupposto di correlate situazioni valutate dal diritto interno dei singoli stati membri. L'incidenza della norma è quindi affatto diversa.

Dette norme tendono a regolare autonomamente il problema della scelta della legge applicabile da parte del giudice delle organizzazioni internazionali.

Un simile processo di ricerca e di interpretazione, a seconda della risposta data al problema della natura della norma applicabile, potrà prodursi nel diritto statale, in quello internazionale, o in quello della organizzazione stessa.

Questa terza ipotesi non può venire affacciata senza aver prima posto in chiaro i limiti e la natura delle norme che nel diritto delle organizzazioni sono rivolte a tutelare gli interessi degli individui singoli.

Una simile tutela viene di regola assicurata nell'ambito dei singoli ordinamenti statuali e il richiamo operato dalle norme di diritto internazionale privato è di regola un richiamo a norme statuali, straniere rispetto all'ordinamento richiamante.

Il problema delle norme di diritto internazionale privato si collega in tal modo a due diversi ordini di idee. Da un lato si

(12) A seconda della istanza giurisdizionale di fronte alla quale potrà essere posta la questione.

pone il quesito se si possa parlare di norma interna di diritto internazionale privato nelle organizzazioni internazionali, per le quali non si può parlare di « nazionalizzazione » della norma straniera richiamata, o se non si debba in tal caso riproporre, per valutare la natura di dette norme, la tesi internazionalistica rigettata dalla prevalente dottrina ⁽¹³⁾.

D'altro canto ci si chiede se, pur conservando alle norme di diritto internazionale privato poste nell'ambito dell'ordinamento interno della organizzazione, con il procedimento di formazione analogo a quello previsto per gli accordi internazionali, il carattere di norme sulla produzione giuridica, si possano ravvisare in esse quei caratteri che in ogni sistema statale vengono riconosciuti ai principi fondamentali che garentiscono gli effetti prodotti dalle norme poste direttamente dal legislatore, ai principi cioè di carattere costituzionale, non nel senso però di valutare simili effetti nell'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale, ma in quello degli Stati membri.

Se si accetta, come si accetta, con la maggioranza della dottrina, la natura di norme di diritto pubblico riconosciuta alle regole di diritto internazionale privato, la natura pubblicistica delle norme di diritto interno delle organizzazioni non porrebbe, a prima vista, ostacoli a comprendere tra di esse anche norme di diritto internazionale privato ⁽¹⁴⁾.

⁽¹³⁾ E ripresa recentemente dal BETTI, in *Problematica del diritto internazionale*, Milano, 1956.

Ci sembra del massimo interesse, ai fini del giudizio sulla funzione delle norme di diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali, la tesi esposta dallo ZICCARDI, in *Introduzione critica al Diritto internazionale*, I, *Diritto internazionale privato*, Milano, 1956, pag. 159 e segg. il quale esclude che il richiamo al diritto straniero determini indirettamente la delimitazione delle norme interne.

Escludendosi un richiamo di produzione giuridica, le norme straniere richiamate non costituirebbero nell'ordine interno dell'organizzazione un diritto « speciale » nei confronti di un inesistente « diritto generale » che regolerebbe normalmente la fattispecie.

⁽¹⁴⁾ Cfr. MORELLI, *Elementi di diritto internazionale privato italiano*, Na-

Da un lato, quindi, si scorge una correlazione tra autonomia normativa esterna delle organizzazioni internazionali e norme di diritto internazionale privato, dall'altro si profila la difficoltà — di fronte all'assenza nell'ordinamento richiamante di norme regolanti direttamente la fattispecie — di concepire la funzione delle norme di diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali come quella che ordinariamente si attribuisce alle norme di diritto internazionale privato: di garantire, riferendosi al diritto straniero, l'attuazione — nell'ordinamento interno rinviante — di concreti risultati modellati sugli effetti propri delle norme straniere cui si fa rinvio.

3. Una questione preliminare, da risolvere ai fini della individuazione delle norme di diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali, è quella relativa alla loro individuazione nei casi in cui il richiamo alla *lex fori* conduce all'applicazione, da parte del giudice internazionale, di norme proprie di uno Stato senza che si possa parlare di « nazionalizzazione » delle norme di sostanza regolanti direttamente la fattispecie.

Nel caso cioè che il diritto interno delle organizzazioni non preveda la recezione della norma stessa perchè la contempla come esclusivamente operante nell'ordine statale. Il giudice internazionale opererà come giudice interno dei singoli Stati e il diritto interno della organizzazione si limiterà a conferire all'organo giudiziario i poteri relativi.

Bisogna però tener presente che nella sua attività di interprete, ai fini del reperimento della legge applicabile, il giudice internazionale può applicare norme di diritto internazionale privato che si possono ricondurre ai principi generali di diritto riconosciuti dalle Nazioni civili. Tale, ad esempio, il principio *locus regit actum*, o quello della *lex rei sitae*.

poli, 1957, pagg. 22-23. Ci si ricondurrebbe così ad una serie di previsioni normative poste in essere dagli Stati nel loro ordinamento interno a mezzo di un accordo internazionale, anche se sfornito dei caratteri formali del trattato.

In tal caso la norma di diritto internazionale privato, in quanto assunta come regola integrativa di quella internazionalmente posta ai fini di regolare il processo internazionale, verrà considerata come norma propria della organizzazione.

La cognizione incidentale del diritto interno nel processo internazionale può condurre alla applicazione di norme internazionali regolanti materie di diritto internazionale privato ⁽¹⁵⁾.

Tali norme potranno avere il carattere di regole generali, di formazione consuetudinaria, o rivestire la forma di convenzioni internazionali plurilaterali.

Nel primo caso, per il loro carattere stesso, vincoleranno non soltanto gli organi giudiziari degli Stati, ma anche e soprattutto le Corti internazionali, indipendentemente da qualunque forma di rinvio, trattandosi di norme operanti « ipso facto » nell'ordinamento internazionale.

La funzione di tale prima categoria di regole, a dire il vero estremamente limitata, potrebbe esser valutata in relazione alle norme fondamentali dell'ordinamento internazionale poste a garanzia della competenza normativa dei singoli Stati.

La seconda categoria è quella comprensiva delle norme di diritto internazionale privato uniforme, come tali applicabili da parte dei giudici nazionali, ma utilizzate anche nella prassi giudiziaria internazionale, allorquando la controversia intercorre tra due o più Stati firmatari di dette convenzioni di diritto internazionale privato.

Il problema si pone in quella particolare forma di organizzazione internazionale che si concreta nelle unioni internazionali a carattere istituzionale.

Gli atti istitutivi di tali unioni, che possono anche esser sfornite di soggettività, prevedono frequentemente l'attività di organi giudiziari chiamati ad applicare sia il diritto interno degli

⁽¹⁵⁾ Cfr. CASSESE A., *Il diritto interno nel processo internazionale*, Padova, 1962, pag. 200 e segg.

Stati membri, sia quello interno dell'unione, su istanza degli Stati stessi o dei privati.

In tale attività essi potranno operare un richiamo alla legge di uno degli Stati piuttosto che alla legge di altro Stato sul fondamento di una regola di conflitto che, per essere comune agli Stati interessati, viene ad essere accolta come propria anche dal magistrato internazionale. Una tale forma di unificazione delle regole di conflitto, che la Corte non fa che accertare, si collega all'esistenza di un organo comune di giurisdizione che, avendo la natura di giudice interno, può applicare le regole di diritto internazionale privato come se fossero norme « nazionali »; tale caso non pone l'interprete in particolare difficoltà.

Ci troviamo, in questa ipotesi, di fronte a norme di diritto internazionale privato dei singoli Stati che consentono l'applicazione di norme sostanziali dei medesimi.

Ma tali norme sono anche applicate dal giudice come norme che regolano l'attività del giudice internazionale e come tali oggetto di autonoma valutazione nei confronti dei diritti interni degli Stati ⁽¹⁶⁾.

Nelle Organizzazioni internazionali quasi sempre manca un corpo di norme interne di sostanza; viene quindi a cadere il presupposto della eventuale applicazione delle norme di sostanza come soluzione alternativa a quella dell'applicazione delle norme sostanziali straniere.

Da un lato mancherebbe il carattere di estraneità, di fronte all'ordinamento del giudice dell'Organizzazione, di dette norme di sostanza: dall'altro verrebbe meno la possibilità di sostituire ad esse norme interne dell'organizzazione a seguito, per esempio, di una eccezione relativa all'ordine pubblico.

La dottrina, comunque qualifichi la funzione delle norme di diritto internazionale privato e la loro natura, è generalmente

⁽¹⁶⁾ Cfr. ROMANO, *Autonomia*, in *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1953, pagg. 19-20.

concorde a ritenere che le norme di diritto internazionale privato siano norme di diritto interno statale.

Allorquando il giudice non opera come giudice interno dei singoli Stati, ancorchè comune, ed applica il diritto internazionale privato come diritto proprio dell'organizzazione, tale diritto non può considerarsi diritto statale in senso stretto, ponendosi in dubbio tra l'altro il suo carattere complesso di norme originarie autonomamente poste.

Il diritto internazionale privato, in quanto diritto imposto agli organi giudiziari interni dell'organizzazione internazionale dalla Convenzione istitutiva, perderebbe il carattere nazionale che è proprio del diritto internazionale privato, a meno di non volere ravvisare nel giudice internazionale che applica — in via principale o in via incidentale — le norme di diritto internazionale privato, comuni agli ordinamenti degli Stati membri, il carattere di organo comune di attività interna, competente ad applicare anche le norme di sostanza.

Altrimenti il richiamo al diritto straniero di sostanza operato dalle norme diritto internazionale privato, condurrebbe all'applicazione di tale diritto straniero non quale diritto nazionale ancorchè non formalmente inquadrato, ma quale diritto internazionale.

È difficilmente ipotizzabile che il diritto interno delle organizzazioni internazionali, che è diritto per molti aspetti internazionale particolare, possa regolare rapporti interindividuali di natura privatistica.

Dovremo quindi ritenere che il diritto internazionale privato, applicato dal giudice delle organizzazioni internazionali, abbia sempre carattere strumentale al fine di ottenere una appropriata regolazione della fattispecie controversa nell'ambito dell'ordinamento interno degli Stati membri?

Una risposta affermativa escluderebbe la possibilità di un autonomo regolamento della fattispecie da parte del diritto interno dell'ente considerato e porterebbe ad escludere inoltre che

il richiamo all'ordinamento di uno Stato membro implichi contemporaneamente la recezione delle norme di sostanza nell'ordinamento interno delle organizzazioni per sua natura estremamente lacunoso.

Una volta ammessa, come si ammette, la frequente recezione dei principi generali di diritto degli Stati membri nell'ordinamento interno dell'organizzazione, non ci sembra però si possa ritenere impossibile anche tale secondo tipo di rinvio.

Ci possiamo trovare quindi di fronte a varie ipotesi nelle quali il giudice della organizzazione internazionale opera un rinvio di produzione giuridica all'ordinamento statale per regolare fattispecie sottoposte a norme di diritto privato.

In tutte queste ipotesi il giudice ricorre a norme di diritto internazionale privato.

La prima ipotesi è quella in cui il giudice internazionale applica regole di diritto internazionale privato per la conoscenza incidentale del diritto interno.

La seconda ipotesi è fornita dal caso in cui il giudice internazionale siede come giudice interno all'ordinamento degli Stati che lo hanno istituito; si tratta di un giudizio speciale che non si collega ad una controversia internazionale.

La terza ipotesi riflette il caso in cui il giudice internazionale è investito di una controversia relativa a un conflitto di competenza tra gli ordinamenti degli Stati membri.

La quarta ipotesi è connessa alla possibilità per l'ordinamento interno dell'organizzazione di regolare autonomamente, con regole di sostanza, la fattispecie privatistica: il giudice internazionale in tal caso è chiamato ad una scelta tra un ordinamento straniero e l'ordinamento particolare in cui opera.

Tale ultima ipotesi ammette il carattere di diritto straniero della norma richiamata e quindi dovrebbe essere a rigore considerata solo nei casi in cui si possono applicare, in ipotesi, le norme di sostanza proprie dell'ordinamento di uno Stato che non sia membro dell'organizzazione.

In effetti, ammesso il carattere derivato dell'ordinamento interno delle organizzazioni internazionali, le regole di diritto internazionale privato in esso rilevabili vanno considerate o come norme di diritto internazionale pubblico — regolanti questioni di diritto internazionale privato — o come norme di diritto interno uniforme.

Il carattere di « estraneità » delle fattispecie privatistiche, considerate e regolate dall'ordinamento degli Stati membri rispetto all'ordinamento interno dell'organizzazione, e che costituisce un presupposto per l'applicazione delle norme di conflitto, ci sembra doversi porre seriamente in dubbio. Il conflitto tra norme di sostanza dell'organizzazione e norme di sostanza degli Stati membri potrebbe semmai sollevare problemi di competenza normativa — non rari all'interno degli Stati federali — e ricondursi alla terza ipotesi sopraindicata, ai casi cioè di conflitto interno di leggi ⁽¹⁷⁾.

In conclusione, il rinvio può prodursi o nei soli confronti delle norme di sostanza degli Stati membri, e in tal caso il problema potrà talvolta non essere di diritto internazionale privato, o anche nei confronti delle norme di sostanza di Stati terzi.

Si avranno in questo secondo caso norme uniformi di diritto internazionale privato e la scelta operata dal giudice potrà avvenire tra le norme di sostanza degli Stati membri e quelle di Stati terzi oppure — come si è detto — tra il diritto privato « comune » degli Stati membri e le norme di « diritto straniero ».

4. L'originarietà dell'ordinamento richiamato, spesso considerata condizione essenziale per l'operatività delle norme di diritto internazionale privato, non può non essere valutata in una indagine come quella che conduce ad esaminare il complesso di norme di sostanza alle quali il diritto delle organizzazioni internazionali rinvia.

(17) Cfr. SAVATIER, *Le marché commun au regard du droit international privé*, in *Revue critique de droit international privé*, 1959, pagg. 252-253.

Tale rinvio potrà risultare tanto come l'espressione dell'autonomia normativa esterna dell'organizzazione concretatasi negli accordi da questa sottoscritti con altri soggetti, quanto come concreta manifestazione dell'autonomia normativa interna, volta a regolare nell'ordinamento interno dell'organizzazione stessa situazioni e rapporti altrimenti sottoposti alla legge dello Stato, concretandosi in atti propri dell'organizzazione quali gli statuti, i regolamenti, le risoluzioni.

Pur non dubitandosi dell'originarietà dell'ordinamento richiamato, ci sembra vada respinta la tesi sostenuta dalla dottrina anglosassone per la quale, quando una organizzazione internazionale conclude un accordo con un soggetto non di diritto internazionale, regolante uno scambio di prestazioni, che ordinariamente sono rette dal diritto privato, tale accordo viene regolato dal diritto internazionale⁽¹⁸⁾.

La «proper law» del contratto sarebbe il diritto internazionale pattizio eventualmente integrato dai principi generali del diritto riconosciuti dalle Nazioni civili.

Poichè la stessa citata dottrina esclude che uno dei contraenti sia soggetto di diritto internazionale, ci sembra impossibile accogliere la tesi del diretto regolamento da parte del diritto internazionale generale di situazioni di diritto privato. Inoltre mancherebbe ogni carattere di estraneità tra l'ordinamento richiamato e l'ordinamento richiamante. Come è stato giustamente osservato i predetti principi generali non costituiscono un sistema giuridico e non possono annoverarsi tra gli ordinamenti stranieri cui le norme di diritto internazionale privato fanno riferimento⁽¹⁹⁾.

(18) Cfr. JENKS, *The proper law of international organisations*, London, 1962, pag. 150. Vedere i richiami ai vari autori e la critica in KOJANEC, *Gli investimenti esteri e la responsabilità internazionale dello Stato*, in *La Comunità Internazionale*, 1963, pag. 23-28.

(19) KOJANEC, *op. cit.*, *loc. cit.*

Altro discorso va fatto per il diritto internazionale particolare: con diversa accentuazione si hanno accordi che prevedono l'applicazione del diritto interno dell'organizzazione in quanto diritto comune degli Stati membri. Ma più frequentemente per la regolazione diretta delle fattispecie contemplate dal predetto diritto interno si fa ricorso alle norme proprie di uno degli Stati membri, in particolare alle norme dello Stato della sede dell'organizzazione stessa o di quello Stato membro che viene testualmente indicato dalle norme pertinenti allo stesso diritto interno, di cui si è detto. Si tratta di una manifestazione precipua della più volte indicata autonomia normativa interna della organizzazione ⁽²⁰⁾.

La valutazione della natura giuridica di dette norme di sostanza è diversa a seconda se si accoglie o se si respinge il carattere originario del predetto ordinamento interno.

Accolta la tesi della originarietà, si può agevolmente ipotizzare il caso del rinvio all'ordinamento statale di uno Stato membro come un caso di rinvio ricettizio, in quanto l'ordine giuridico dell'organizzazione viene ritenuto in condizioni di regolare autonomamente la fattispecie; detto rinvio avrebbe altra funzione che quella di « nazionalizzare » la norma richiamata.

Respingendo tale tesi ed accogliendo quella che ravvisa nel diritto interno delle organizzazioni un sistema di norme di natura derivata, il rinvio sarà meramente formale a meno che non si voglia accogliere la tesi, già da noi respinta, del diretto regolamento del rapporto o del fatto da parte del diritto internazionale.

⁽²⁰⁾ Cfr. NURICK, *Choice of law clauses and international contracts*, in *Proceedings of American Society of International Law*, 1960, pag. 61.

La International Finance Corporation indica la legge di New York come quella regolatrice dei propri contratti. La Banca Mondiale indica la legge di New York ed esclude che i propri contratti sieno frustrati dalla « conflicting domestic law ». Si esclude quindi un rinvio alle norme di diritto internazionale privato dello Stato di New York.

I fautori della tesi del carattere originario dell'ordinamento interno delle organizzazioni internazionali, e molti dei sostenitori della autonomia normativa, hanno tracciato un parallelo tra le funzioni svolte dall'organizzazione nel suo ordinamento interno e le funzioni proprie dello Stato.

Si è parlato di funzioni legislative, esecutive e giurisdizionali, sia nell'ambito di quel diritto internazionale particolare che regola i rapporti tra gli Stati membri sia per quanto concerne i momenti di produzione e di applicazione del diritto proprio dell'organizzazione ai singoli individui ⁽²¹⁾.

Ma tale diritto, comunque venga considerato nei suoi rapporti con altri ordinamenti sicuramente originari, regola situazioni che difficilmente possono essere ricondotte alle fattispecie rette dal diritto privato.

Da un lato i contratti conclusi dalle organizzazioni internazionali normalmente sono retti dalla legge dello Stato della sede o altrimenti dalla legge dello Stato nazionale dei privati contraenti o da quello del luogo di esecuzione.

Per quanto concerne il diritto delle N.U. da più parti, e ci sembra a ragione, si è negata l'esistenza di un diritto privato delle Nazioni Unite.

Tanto nell'ordinamento delle Agenzie Specializzate quanto in quello delle altre Unioni a carattere economico o finanziario, i contratti di impiego, i prestiti e le obbligazioni finanziarie dell'ente verso i privati, le condizioni di lavoro, sono regolati dal diritto amministrativo dell'organizzazione interessata, in altri termini da norme di diritto pubblico.

Anche dove le analogie con istituti retti dal diritto privato sembrerebbero più marcate, un più attento esame esclude il loro inquadramento nel diritto privato. È questo il caso della cosiddetta «beneficiary form» con la quale il funzionario del-

⁽²¹⁾ Circa le analogie tra il diritto interno dell'O.N.U. e il diritto dello Stato cfr. FOCSANEANU, *Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies*, in *Annuaire français de droit international*, 1957, pagg. 330-331.

l'O.N.U. e degli enti specializzati designa all'inizio del proprio rapporto di impiego il beneficiario delle somme che gli sono dovute dall'Organizzazione al momento del proprio decesso. Viene qui escluso ogni riferimento sia alla legge nazionale sia a quella del luogo di missione o della sede centrale della Organizzazione.

La dottrina esclude che tale designazione, peraltro facoltativa, possa essere considerata come una forma di testamento. Si tratta di un atto accessorio al contratto di assunzione, un mero ordine di pagamento; ne consegue che l'organizzazione è autorizzata ad ignorare i successori legittimi, nè è tenuta a richiedere — a pena di nullità — i requisiti di forma richiesti per i testamenti in un dato ordinamento statale ⁽²²⁾.

Tali atti sono valutati esclusivamente dal diritto amministrativo interno dell'ente: anche in questo caso quindi da norme di diritto pubblico.

L'accertamento dello stato personale può però essere compiuto dall'ordinamento interno di una organizzazione internazionale per quanto concerne la condizione dei soggetti privati destinatari delle sue norme. La qualificazione di coniugato, vedovo, figlio, non può farsi sulla base delle norme interne dell'ente, in quanto questo è sfornito di un sistema di diritto privato che preveda e regoli tali condizioni, ma viene condotta sul fondamento delle norme di uno degli Stati membri ⁽²³⁾.

È comunque necessario procedere a tale accertamento in quanto presupposto essenziale per l'applicazione delle regole amministrative interne. Tale accertamento non potrà venire condotto in base alla *lex fori*, nel caso nostro la norma di diritto interno dell'ente, poichè — come si è detto — esso risulta inidoneo a risolvere il problema della qualificazione in oggetto: si

⁽²²⁾ J. SALMON, *La « beneficiary form »*, in *Annuaire Français de droit international*, 1961, pag. 531.

⁽²³⁾ Cfr. DURANTE, *L'ordinamento interno*, cit., pag. 221 e segg.

renderà necessario quindi individuare l'ordinamento in base al quale detta qualificazione dovrà essere condotta.

Per l'ordinamento delle Nazioni Unite tale criterio sarà, ad esempio, relativamente alla indagine circa la legge regolatrice, lo stato e la capacità delle persone, quello della cittadinanza o, in difetto, della residenza.

Sono criteri comuni agli ordinamenti degli Stati membri, oggetto questa volta però di una autonoma valutazione da parte dell'ordinamento interno dell'organizzazione e che riflettono quelle analogie con il diritto interno degli Stati che si manifestano essenzialmente per quanto concerne le fonti formali e la gerarchia delle norme ⁽²⁴⁾.

La « statualità » di queste valutazioni normative, la loro analogia con le fonti formali del diritto dello Stato stà nella generalità ed astrattezza loro. Anche se volessimo accogliere la tesi della natura internazionale del precetto normativo dell'organizzazione, ci troveremmo di fronte non al richiamo di norme di un determinato Stato, ma alla introduzione di regole a carattere generale necessarie per la risoluzione delle varie questioni pregiudiziali alla pronuncia dei tribunali interni dell'organizzazione.

In altri casi il richiamo all'ordinamento dello Stato della sede dell'organizzazione comporta l'introduzione nel diritto interno non solo delle norme di sostanza, ma anche delle regole internazionalprivatistiche necessarie a risolvere le questioni di diritto privato in via incidentale o pregiudiziale.

⁽²⁴⁾ Il RIGAUX (*L'armonisation des règles de conflits de lois et de juridiction dans les divers groupes régionaux d'états*, in *Revue de droit international et de droit comparé*, 1962, pag. 153 segg.) ritiene necessario, ai fini della uniformizzazione delle norme di diritto internazionale privato in una organizzazione regionale, l'istituzione di un organo comune di giurisdizione. Per la risoluzione dei problemi di qualificazione l'A. sostiene doversi applicare i criteri generali comuni agli Stati membri.

Vedi in proposito CASSONI, *I principi generali comuni agli ordinamenti degli Stati membri quale fonte sussidiaria del diritto applicato dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee*, in *Diritto Internazionale*, 1959, n. IV.

Così, ad esempio, in forza dell'accordo tra l'O.N.U. e gli Stati Uniti, relativo alla sede dell'O.N.U. concluso il 26 giugno 1947, le leggi federali statuali e le leggi locali degli Stati Uniti sono applicabili, salvo disposizioni contrarie dell'accordo, all'interno del distretto amministrativo delle Nazioni Unite.

Ci sembra giusta l'osservazione, fatta da vari autori, che il diritto dello Stato della sede viene applicato sia per quanto concerne le regole di fondo sia per quanto riguarda i criteri di collegamento fissati dal suo diritto internazionale privato ⁽²⁵⁾.

5. Le norme di diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali non possono essere, secondo quanto sopra esposto, formalmente inquadrate in un'unica categoria.

Da un lato, si è visto, si hanno casi nei quali le norme di diritto internazionale privato costituiscono oggetto di un accordo internazionale: la loro introduzione negli ordinamenti interni degli Stati membri dell'Organizzazione è la conseguenza dell'applicazione dell'accordo stesso.

Tale il caso della legge uniforme relativa al diritto internazionale privato annesso al trattato del Benelux, firmato all'Aja l'11 maggio 1951 ⁽²⁶⁾.

D'altro canto altre norme di diritto internazionale privato possono far parte delle norme di organizzazione dell'ente secondario internazionale, sia perchè contenute nel trattato istitutivo, sia perchè emesse come atti interni di esecuzione.

Tale è il caso delle norme di diritto internazionale privato

⁽²⁵⁾ Il GROSHENS (*Les marchés passés par les organisations internationales*, in *Revue de droit public*, 1956, pag. 766) va oltre affermando che, quando le parti hanno proclamato la loro intenzione di scegliere un diritto diverso da quello dello Stato della sede dell'organizzazione, le regole di diritto internazionale privato, determinanti il diritto applicabile, ne vengono coinvolte.

⁽²⁶⁾ Vedi anche le Convenzioni che legano gli Stati membri del Consiglio Nordico.

Sul tema cfr. ALLAN, *The Scandinavian conventions on private international law*, in *Recueil des Cours*, 1959, I, pag. 245 e segg.

contenute nel trattato istitutivo della Comunità Economica Europea del 25 marzo 1957, e di quelle emesse nell'ordinamento della C.E.E. per il regolamento di fattispecie con elementi privatistici ⁽²⁷⁾.

In altri casi si ha il rinvio alle norme di diritto internazionale privato proprie dei singoli Stati: il sistema internazionalprivatistico di un determinato Stato (frequentemente quello della sede) viene assunto come proprio dall'organizzazione stessa che non ha un suo particolare sistema di diritto privato. Così accade per le Nazioni Unite ed altri enti collegati. Il rinvio ha carattere recettizio per quanto concerne le norme di diritto internazionale privato e non per le norme di sostanza, insuscettive di applicazione nell'ordinamento interno.

Ci si riporta così, tranne che per la maggiore ampiezza della sfera di applicazione, alla ipotesi precedentemente considerata. Il rinvio della legge dello Stato va concepita come un rinvio globale, comprensivo — come si è detto — anche delle norme di diritto internazionale privato: un eventuale rinvio da parte delle norme internazional-privatistiche alla legge di sostanza di un terzo Stato è quindi perfettamente lecita.

Per contro, il rinvio predisposto da accordi di prestito delle Organizzazioni internazionali ai privati non solleva questioni di diritto internazionale privato sintantochè il rinvio contiene l'espressa menzione dello Stato la cui legge di sostanza deve essere applicata.

La questione è diversa allorquando manca tale espressa indicazione. La dottrina ha espresso il suo punto di vista con le soluzioni più disparate ⁽²⁸⁾.

⁽²⁷⁾ Contra BREDIN (*Les conflits de loi en matière de contrats dans la Communauté Economique Européenne*, in *Journal de droit international*, 1963, pag. 938) il quale sostiene che il trattato di Roma non comporta alcuna disposizione relativa ai conflitti di leggi nei paesi della C.E.E.

⁽²⁸⁾ Cfr. DELAUME, *The proper law of loans concluded by international persons*, in *American Journal of international law*, 1962, pag. 76 e segg.

Il ricorso a norme di diritto internazionale privato diviene in tal caso indispensabile.

A mio avviso deve ben distinguersi tra l'accordo di prestito del quale sono contraenti due soggetti di diritto internazionale, in relazione al quale si deve applicare da un lato il diritto internazionale per le obbligazioni pubblicistiche e dall'altro il diritto statale per quanto concerne le regole di sostanza, e l'accordo tra ente pubblico internazionale e privato per il quale la norma di diritto internazionale costituisce soltanto il presupposto per l'applicazione esclusiva del diritto statale ⁽²⁹⁾.

Nel primo caso si avrà il ricorso, sul fondamento delle norme internazionali di carattere pattizio, alle regole statuali di fondo; oppure, sulla base del diritto consuetudinario internazionale, alle regole comuni ai singoli Stati membri. Nel secondo caso il diritto internazionale sarà quello che regola le garanzie fornite dai singoli Stati o indica i criteri di scelta della legge applicabile e il diritto statale in seguito applicato sarà quello che regola la sostanza dell'atto.

Un esempio del primo caso viene fornito dalla Banca Internazionale di Ricostruzione che nei suoi accordi indica la legge di New York come la legge regolatrice la sostanza dei propri prestiti internazionali; un esempio del secondo è fornito dai pre-

⁽²⁹⁾ Vedi SALMON, *Le rôle des organisations internationales en matière de prêts e d'emprunts*, Paris, 1958, pagg. 142-144.

Tale autore indica quattro soluzioni adottate dalle organizzazioni internazionali nei loro rapporti con i privati: rinvio pure e semplice al diritto privato nazionale, rinvio ad una parte soltanto di tale diritto, sottoposizione del fatto ai principi comuni di diritto privato, sottoposizione al suo « proprio diritto privato » nella misura in cui essa ha la facoltà di elaborarne.

L'autore non si oppone in principio all'applicazione delle regole di diritto internazionale privato nelle relazioni nelle quali sono parte le organizzazioni internazionali. Egli precisa che bisogna non essere nell'ambito del diritto internazionale pubblico; e si chiede, giustamente, se, trattandosi di applicare norme di diritto internazionale privato, il fattore di internazionalità non richieda altri criteri di collegamento (pag. 292).

stisti della Associazione Internazionale per lo Sviluppo quando essa ricorre al diritto nazionale dei privati beneficiari ⁽³⁰⁾.

In conclusione il regime privatistico dei prestiti internazionali è sempre condizionato dalla previa applicazione di norme di diritto internazionale pubblico.

Cadono nell'errore coloro che ritengono che detto regolamento debba avvenire soltanto sulla base di regole di diritto internazionale pubblico o soltanto sulla base di norme di diritto privato ⁽³¹⁾.

È proprio in connessione con l'adempimento dell'obbligo internazionale da parte dell'organizzazione che si deve collocare l'operatività delle norme di diritto internazionale privato uniforme o comune agli Stati membri.

D'altronde ben diverse sono anche concettualmente la scelta delle leggi e l'incorporazione. La prima presuppone un ipotetico conflitto tra norme, la seconda invece provvede ad assicurare la completezza dell'ordinamento giuridico ⁽³²⁾.

Quanto si è detto non esclude l'ipotesi che prevede la formazione di norme pertinenti al diritto interno delle organizzazioni internazionali e regolanti direttamente la fattispecie privatistica.

È questo il caso delle cosiddette comunità sopranazionali, nel cui ordinamento ritroviamo regole che vincolano il giudice dell'organizzazione alla tutela di situazioni di natura privatistica. Non possiamo però affermare che dette comunità abbiano un « sistema » di diritto privato: si tratta di norme, per ora isolate, che si ricollegano piuttosto al cosiddetto fenomeno dell'amministrazione pubblica del diritto privato.

Ne è conferma il regolamento, da parte dell'ordinamento

⁽³⁰⁾ Cfr. BROCHES, *International legal aspects of the operations of the World Bank* in *Recueil des Cours*, 1959, III, pag. 356.

⁽³¹⁾ Cfr. DELAUME, *op. cit.*, loc. cit.

⁽³²⁾ Cfr. MANN, *The proper law of contracts concluded by international persons*, in *British Yearbook of International law*, 1959, pagg. 38-39.

della Comunità Economica Europea, di rapporti di diritto privato, quali l'accesso all'impiego privato (artt. 54 e 57 del Trattato di Roma), l'acquisto o lo sfruttamento di proprietà fondiaria da parte delle società nel Mercato comune (art. 54 lett. E).

A conferma di una tutela giurisdizionale, fornita dagli stessi organi comunitari a fattispecie privatistiche, deve essere ricordato l'art. 181 del Trattato di Roma, secondo il quale la Corte di Giustizia è competente a giudicare in virtù di una clausola compromissoria contenuta in un contratto di diritto privato stipulato dalla Comunità o per conto di questa.

Una ulteriore manifestazione della rilevanza delle regole di diritto privato nell'ordinamento delle Comunità sopranazionali è contenuta nell'art. 49 del Trattato istitutivo dell'EURATOM, relativo alla capacità giuridica delle imprese comuni, costituite con decisione del Consiglio dell'EURATOM. In detto articolo si precisa che, salvo contrarie disposizioni del Trattato o del suo Statuto, ogni impresa comune è soggetta alle norme applicabili alle imprese industriali o commerciali.

Il rinvio contenuto in detto articolo rivela trattarsi di norma di evidente carattere internazionalprivatistico. Lo stesso dicasi per l'art. 215 — primo comma — del Trattato istitutivo della C.E.E., il quale afferma che la responsabilità contrattuale della Comunità è regolata dalla legge applicabile al contratto in causa. Detta norma non indica in verità il criterio di collegamento alla legislazione nazionale direttamente regolatrice il fatto considerato; bisognerà, a nostro avviso, ricorrere ai principi di diritto internazionale privato comuni agli ordinamenti degli Stati membri in detta materia.

Con l'attuazione dei predetti rinvii e con la serie di disposizioni normative proprie delle comunità sopranazionali, in tema di richiamo delle legislazioni nazionali, si viene costituendo non tanto un « sistema » di diritto privato comunitario, quanto — piuttosto — un « sistema » di diritto internazionale privato, for-

malmente inquadrabile nel diritto interno della stessa organizzazione.

Ci si riporta quindi alla ipotesi più sopra considerata, salvo forse la completezza del « sistema », sconosciuta sinora nelle altre organizzazioni internazionali.

Il carattere derivato dell'ordinamento interno delle comunità internazionali trova, dalle considerazioni soprasvolte, una parziale conferma.

6. L'indagine sulle norme di diritto internazionale privato delle organizzazioni internazionali non può, dunque, essere condotta in un'unica direzione.

Si deve considerare anzitutto il loro momento formativo. Si è visto che il procedimento di produzione giuridica delle norme di diritto internazionale privato, internazionalmente poste, caratterizza spesso l'attività di unioni internazionali, come quelle per la tutela internazionale del marchio, cui fa difetto il carattere istituzionale; dette norme non sono l'espressione dell'autonomia normativa dell'ente.

Ad esse dovranno essere applicati i canoni ermeneutici relativi all'interpretazione dei trattati internazionali e delle norme interne statuali che ne consentono l'esecuzione; si tratterà di diritto statale internazionalmente imposto.

L'indagine dovrà quindi arrestarsi alle norme internazionali che costituiscono il necessario presupposto per l'attuazione da parte degli Stati membri dei loro obblighi sociali.

Una volta accertata però l'esistenza di una autonomia normativa dell'ente, anche le norme di diritto internazionale privato che ne possono essere l'espressione si pongono come differenziate dal diritto internazionale generale. La loro interpretazione dovrà venir condotta con criteri diversi; con il ricorso, ad esempio, ai principi generali comuni ai soli Stati membri.

La creazione di norme di diritto internazionale privato può essere imputata all'organizzazione nell'esercizio sia dei propri

poteri normativi esterni sia dei propri poteri normativi interni.

L'autonomia normativa esterna delle organizzazioni internazionali, concreta espressione della capacità dell'ente nelle proprie relazioni internazionali, può avere per oggetto anche il rinvio ad un determinato diritto statale.

L'accordo tra l'organizzazione e lo Stato troverà applicazione anche nel diritto interno dell'organizzazione, e potrà essere interpretato, trattandosi di intesa con gli Stati costitutori dell'ente, come un procedimento tendente a colmare le lacune rilevabili nell'ordinamento interno dell'organizzazione. Se però si tratterà di un semplice rinvio formale al diritto di uno Stato, l'organizzazione con tale procedimento verrà disinvestita della questione: nel suo ambito sarà stato risolto esclusivamente il problema del conflitto tra le competenze normative dei singoli Stati.

Gli Stati membri, tramite l'organizzazione, riconoscono in tal modo ad uno Stato preventivamente indicato la competenza a governare con le proprie norme di fondo e di rito un fatto individuale in qualche modo collegato con i fini e l'attività dell'organizzazione stessa.

Se invece il richiamo opera come presupposto necessario per l'attività degli organi giurisdizionali propri dell'organizzazione, o da questa fondati, ci troviamo di fronte ad un complesso di norme, comprendenti anche le norme di diritto internazionale privato, che sono l'espressione concreta della autonomia normativa interna dell'ente.

Il fatto per cui il ricorso alle norme di rinvio, alla cui formazione gli organi dell'organizzazione internazionale hanno preso parte, conduca alla applicazione delle norme di sostanza di uno Stato membro a fatti di commercio giuridico contemplati dall'ordinamento interno dell'ente, toglie a queste ultime il carattere di norme straniere rispetto al predetto ordinamento e consente di mantenere il carattere di estraneità a quelle rilevabili negli ordinamenti degli Stati terzi. Esse possono quindi es-

sere richiamate in astratto dalle norme di diritto internazionale privato proprie dell'organizzazione.

L'attività regolamentare degli enti internazionali a carattere funzionale, particolarmente rilevante nelle cosiddette Comunità Sopranazionali, tende ad allargare in misura sempre più ampia il numero delle norme che presentano tali caratteristiche.