

FOGLIO FEDERALE

Anno XLVII

Berna, 15 ottobre 1964

Volume I

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento anno fr. 12.—, *con allegata la Raccolta delle leggi federali.* — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. S. A., a Bellinzona (Telefono 5 18 71) — Conto corrente postale 65-690.

9043

MESSAGGIO

del

Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione della convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari

(Dell'8 settembre 1964)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Ci preghiamo di presentarvi per l'approvazione la convenzione sulle relazioni consolari e il relativo protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie. I due testi sono il risultato della Conferenza delle Nazioni Unite, tenuta in Vienna dal 4 marzo al 22 aprile 1963.

I. Preparazione della Conferenza

La convenzione di Vienna sulle relazioni consolari si fonda, come quella del 18 aprile 1961 sulle relazioni diplomatiche, in un disegno elaborato dalla Commissione delle Nazioni Unite del diritto delle genti, di cui era relatore particolare il professor Jaroslav Zourek (Cecoslovacchia). Conformemente a una raccomandazione di questa, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, con risoluzione 1685 (XVI) del 18 dicembre 1961, convocava una Conferenza internazionale per esaminare un disegno d'articoli concernenti le relazioni e immunità consolari e per concludere in questa materia una o parecchie convenzioni. Questa Conferenza veniva aperta il 4 marzo 1963 a Vienna nella Neue Hofburg.

II. Partecipazione della Svizzera alla Conferenza

Il 22 febbraio 1963 risolvemmo d'accettare l'invito del Segretario generale delle Nazioni Unite alla Svizzera di partecipare alla Conferenza. Le ragioni che c'indussero a questa risoluzione sono uguali a quelle per le quali avevamo partecipato alla Conferenza di Vienna del 1961 sulle relazioni diplomatiche (cfr. nostro messaggio del 22 feb. 1963, FF 1963, I, ediz. ted. pag. 241, ediz. franc. pag. 245).

III. Struttura e contenuto della convenzione di Vienna sulle relazioni consolari

1. I principi del diritto consuetudinario in materia di relazioni consolari sono molto meno sviluppati e sicuri di quello concernente le relazioni diplomatiche. Il numero delle sue regole, la cui applicazione sia generale e incontrastata, è molto ristretto. Esse concernono per lo più l'esenzione dei funzionari consolari dalla giurisdizione quanto ai negozi compiuti nell'esercizio delle loro funzioni e l'inviolabilità degli archivi consolari. Circa quest'ultima va anche ricordato l'obbligo dello Stato di residenza di proteggere le stanze consolari e le bandiere adoperate dai posti consolari.

Laddove la codificazione del diritto diplomatico era notevolmente facilitata dall'esistenza di regole consuetudinarie generali, oramai consacrate da un uso più che centenario, la Commissione del diritto internazionale dovette, nel caso del diritto consolare, confrontare le fonti da considerarsi, valutarne l'importanza e assegnare a ciascuna un ufficio adeguato nell'ordinamento del diritto consolare. Considerato che la codificazione del diritto consuetudinario non avrebbe condotto che a un disegno incompleto, e quindi privo di ogni utilità pratica, la Commissione si vide costretta a fare capo alle disposizioni degli accordi internazionali, specialmente degli accordi consolari bilaterali, accogliendo quelle cui un'applicazione ripetuta dava carattere d'uso generale. Per i punti rimasti controversi od oscuri dopo lo spoglio delle fonti consuetudinarie e convenzionali, essa si valse della pratica dei singoli Stati, quale risulta dalle prescrizioni di diritto interno sull'ordinamento dei servizi consolari e sullo stato giuridico dei consoli stranieri.

Il disegno d'articoli elaborato dalla Commissione usciva dunque non meno dal concetto del progressivo sviluppo del diritto internazionale, che da quello della codificazione di tale diritto. Certo, il primo criterio non era assente neppure dal disegno della medesima Commissione sulle relazioni e immunità diplomatiche, tuttavia erano pochi i punti sui quali l'ordinamento previsto differiva da una mera codificazione del diritto consuetudinario.

Il compito della Commissione fu particolarmente arduo nel campo dei privilegi e delle immunità, dato lo sviluppo insufficiente del diritto internazionale generale. La determinazione d'uno stato di privilegio, che fosse idoneo a permettere il libero esercizio delle funzioni consolari non doveva, data la

natura della stessa, condurre a una parificazione dei funzionari consolari ai funzionari diplomatici, la cui prima qualità è di rappresentante ufficiale dello Stato accreditante nello Stato accreditatario. D'altra parte, la Commissione non poteva semplicemente ignorare lo sviluppo della pratica internazionale, che tende, se non a uguagliare affatto lo stato consolare a quello diplomatico, almeno ad elevarlo e avvicinarlo a questo. Quest'evoluzione, riflessa in numerosi accordi bilaterali, tiene particolarmente conto dell'ufficio importante che oggi s'assegna assai sovente al posto consolare, allorchè lo Stato d'invio non possiede nello Stato di residenza, o non vi possiede ancora una missione diplomatica. La Commissione, pur mantenendo la differenza fondamentale tra l'uno stato e l'altro, andava più in là di quanto richiedesse una traslazione esatta delle regole consuetudinarie nella convenzione.

Ma il compromesso tra queste esigenze opposte, attuato dalla Commissione, fu contestato dalla Conferenza. Le agevolzze, i privilegi e le immunità, che questa stabilì in fine nella convenzione, risultano più ristretti di quelli previsti nel disegno. La maggioranza delle delegazioni, pur non intendendo frenare l'evoluzione del diritto consolare moderno, era stata del parere che potevasi convenientemente adeguare alle condizioni, nell'ambito di questa evoluzione, lo stato di privilegio proposto dalla commissione, dato che certi privilegi e immunità, da essa assegnati nel disegno al posto consolare e ai membri dello stesso, non erano assolutamente necessari all'esercizio delle funzioni consolari.

Le modificazioni apportate alle disposizioni del disegno concernenti le relazioni consolari in generale (stabilimento, condotta e cessazione delle relazioni consolari) sono per lo più intese a consacrare in un accordo generale le diverse pratiche degli Stati in questa materia. Esse completano in taluni punti il testo della Commissione e chiariscono la portata di certe regole non contrastate nella loro sostanza.

In generale, la Conferenza s'è sforzata d'adottare per quanto possibile una terminologia che corrispondesse a quella della convenzione di Vienna del 18 aprile 1961 sulle relazioni diplomatiche. Quest'armonizzazione concerne in particolare il capo sui privilegi e sulle immunità. Essendo, certi concetti del diritto diplomatico, comuni al diritto consolare, s'è cercato di formulare le regole che li consacrano in maniera uguale a quella adoperata in quella convenzione.

Nelle due Commissioni e nelle sedute plenarie furono presentate dalle diverse delegazioni più di quattrocentotrenta proposte di modificazioni. Gli autori le ritirarono in maggior parte a favore del testo della Commissione, tuttavia il disegno d'articoli risultò molto più modificato che non quello per la convenzione sulle relazioni diplomatiche.

La convenzione di Vienna sulle relazioni consolari consta di settantannove articoli, ripartiti in cinque capi. I primi tre capi concernono le relazioni consolari in generale (art. 2 a 27), le agevolzze, i privilegi e le immunità

relativi al posto consolare, i funzionari di carriera e gli altri membri del posto (art. 28 al 57) e l'ordinamento applicabile ai funzionari onorari e ai posti da essi diretti (art. 58 a 68). I due ultimi capi contengono le disposizioni generali (art. 69 a 73) e quelle finali (art. 74 a 79).

I titoli dei capi, delle sezioni e degli articoli, proposti dalla Commissione, furono mantenuti. Tenuto conto del numero considerevole degli articoli, essa s'era prefissa di procurare uno strumento chiaro e maneggevole.

Facciamo seguire un esame più minuto delle disposizioni particolarmente importanti della convenzione.

2. *L'ingresso*, dovuto a una proposta comune di cinque paesi afro-asiatici (Ceylon, Ghana, India, Indonesia, Repubblica Araba Unita), riproduce quasi interamente il testo di quello della convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche. In particolare il capoverso sesto è identico al quinto di quest'ultimo, che era stato stabilito in conformità d'una proposta svizzera. Sebbene in diritto consolare il riferimento al diritto consuetudinario è di gran lunga meno importante che in diritto diplomatico, non è inutile poichè pone un principio per la soluzione delle questioni non toccate nella convenzione. D'altra parte, il capoverso quinto ricorda felicemente che i privilegi e le immunità non tendono ad avvantaggiare persone singole, ma ad assicurare l'adempimento efficace delle funzioni consolari. Trattasi, in altre parole, d'una prescrizione d'interpretazione restrittiva delle disposizioni concernenti i privilegi e le immunità del posto consolare e i membri dello stesso.

L'articolo 1 contiene le definizioni. La locuzione «posto consolare», nel capoverso 1, lettera a, è stata sostituita alla parola «consolato» contenuta nel disegno della Commissione, per evitare confusione tra il significato generale e quello particolare che essa potrebbe avere; la parola «consolato» significa soltanto ancora un posto consolare di tale grado. In generale, le definizioni contenute in questo articolo corrispondono, *mutatis mutandis*, a quelle dell'articolo 1 della convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche. Differiscono tuttavia in maniera speciale su due punti.

Contrariamente che per la missione diplomatica, le stanze consolari non comprendono la residenza del capo del posto consolare; devono, in oltre, essere adoperate esclusivamente ai fini di quest'ultimo (n. 1, lett. j). Una modificazione proposta da tre Stati (Repubblica fed. di Germania, Giappone e Nigeria) per comprendere nel concetto di stanze consolari anche la residenza del capo non otteneva, alla fine d'un lungo dibattito, la maggioranza richiesta di due terzi, essendo stata sostenuta soltanto da 29 delegazioni contro un altrettanto numero di voci.

D'altra parte, la Conferenza, seguendo in questo punto il parere della Commissione, stimò conveniente inserire nella convenzione la definizione di «archivio consolare» (n. 1, lett. k), che in vece non trovava in quella sulle relazioni diplomatiche. Questa definizione molto completa conviene alle odierne condizioni poichè, con le carte, i documenti, la corrispondenza, i libri e i

registri, comprende le pellicole cinematografiche e i nastri magnetici del posto consolare, come anche il materiale crittografico, gli schedari e la mobilia destinata a conservarli.

Come la convenzione sulle relazioni diplomatiche, questa non contiene una definizione della famiglia del membro del posto consolare. La Conferenza, come quella del 1961, non potè giungere a un accordo sul significato della parola «famiglia», attese le differenze sostanziali di concetto in questa materia negli Stati dei cinque continenti. Mancando una definizione, i problemi che sorgessero a questo riguardo dovranno essere risolti secondo il diritto consuetudinario e, in particolare, secondo gli usi locali.

L'*articolo 2* conferma il principio che lo stabilimento di relazioni consolari tra due Stati avviene per mutuo consenso (n. 1). Questo consenso è per altro implicito nel consenso a stabilire delle relazioni diplomatiche, semprechè gli Stati interessati non dispongano altrimenti (n. 2). Secondo il numero 3, la rottura delle relazioni diplomatiche non determina ipso facto quella delle relazioni consolari. Trattasi d'una regola ripetutamente confermata nella pratica internazionale.

Secondo l'*articolo 4*, per l'apertura d'un posto consolare nello Stato di residenza è necessario il consenso di questo Stato (cpv. 1). Poichè la sede, la classe e la circoscrizione del posto consolare sono determinate d'intesa tra lo Stato d'invio e lo Stato di residenza, non possono essere mutate senza il consenso di quest'ultimo (n. 2 e 3). Il suo consenso è anche necessario per l'apertura d'un viceconsolato o d'una agenzia consolare, da parte d'un consolato o d'un consolato generale, in un luogo diverso da quello in cui sia esso stesso stabilito, e per l'apertura d'un ufficio appartenente al posto consolare fuori della sede di questo (n. 3 e 4).

L'*articolo 5* concerne le funzioni consolari. La Conferenza doveva scegliere tra un elenco non limitativo, suggerito dalla Commissione, e una formula generale, proposta da due Stati (Canada e Paesi Bassi). Questa prevedeva soltanto due funzioni (tutela dei diritti e degli interessi dello Stato d'invio e dei suoi cittadini e assistenza di questi ultimi); per il rimanente rinviava ai compiti previsti negli accordi consolari bilaterali o a quelli il cui esercizio è compatibile con la legislazione dello Stato di residenza. Gli autori di questa proposta giudicavano che le funzioni assegnate ai posti consolari è così molteplice da non permettere un'enumerazione compiuta e sarebbe quindi preferibile una formula generale. La Conferenza non condivise questa veduta e si determinò con grande maggioranza per la soluzione proposta nel disegno. Il concetto su cui poggia la proposta canado-olandese fu, per altro, accolto: secondo la lettera *m*, i funzionari consolari possono, oltre i compiti menzionati nelle lettere da *a* a *l*, esercitare ogni altra funzione prevista negli accordi vigenti tra lo Stato d'invio e quello di residenza e quelle che non sono vietate dalle leggi o altre prescrizioni giuridiche dello Stato di residenza o alle quali questo non s'opponga.

Il partito preso della Conferenza è effettivamente il migliore. Non potendo nominare tutti i compiti consolari a cagione della loro molteplicità, era nondimeno conveniente indicare nella convenzione i più importanti. Vero è che, da questa, s'attende specialmente la determinazione delle regole concernenti le relazioni e le immunità; ma sarebbe rimasta incompleta se non avesse contenuto un riferimento alle funzioni che ordinariamente sono affidate ai posti consolari. L'articolo 5 fa riscontro all'articolo 3 della convenzione di Vienna sull'è relazioni diplomatiche, nel quale sono annoverati i compiti più importanti della missione diplomatica. L'elenco dell'articolo 5 può inoltre essere utile ai nuovi Stati, cui manca sovente l'esperienza nel campo delle relazioni consolari, perchè vi troverebbero un compendio della attività consolare.

D'altra parte, giova considerare che trattasi d'una convenzione quadro, la quale non tocca in questo campo gli altri accordi internazionali (cfr. art. 73). Gli Stati rimangono liberi di disciplinare bilateralmente la natura e l'ampiezza delle funzioni consolari in conformità delle circostanze e degli interessi vicendevoli.

In fine, va osservato che certi compiti potranno essere esercitati solo se non contravvengono alla legislazione dello Stato di residenza. Questa restrizione concerne le competenze di notariato e di stato civile (lett. *f*), la tutela degli interessi dei cittadini dello Stato d'invio negli affari di successione, tutela e curatela (lett. *g* e *h*), la rappresentanza in giudizio dei cittadini dello Stato d'invio impediti di far valere in tempo utile i loro diritti e interessi (lett. *i*), la trasmissione di atti giudiziali e l'esecuzione delle commissioni rogatorie (lett. *j*). La riserva della compatibilità di queste funzioni con il diritto dello Stato di residenza è conforme al diritto consuetudinario. Il professor Zourek, che era stato invitato a spiegare innanzi alla prima Commissione le disposizioni dell'articolo 5, poneva in rilievo come qualche funzione consolare poggi su una pratica molto antica e non potrebbe essere vietata dallo Stato di residenza; così, in particolare, la protezione degli interessi dello Stato d'invio e dei suoi cittadini, il promovimento delle relazioni commerciali tra lo Stato d'invio e quello di residenza e l'assistenza ai cittadini dello Stato di invio. Certe funzioni, in vece, sorte per lo più in tempi più recenti, possono essere esercitate soltanto se non sono contrarie alla legislazione dello Stato di residenza; tali, in particolare, quelle previste nelle lettere *f*, *g*, *h*, *i* e *j*. Occorre avvertire che la disciplina stabilita nell'articolo 5 è conforme alla legislazione e alla pratica svizzera, poichè le funzioni non ammesse sul territorio della Confederazione cadono anche sotto la riserva prevista nelle lettere summenzionate.

Secondo l'articolo 7, lo Stato d'invio può affidare a un posto consolare l'adempimento di compiti consolari su un altro Stato diverso da quello di residenza. Esso deve però notificarlo agli Stati interessati; se uno di essi non fosse consenziente, dovrà opporsi espressamente.

L'*articolo 8* concerne il caso in cui un posto consolare sia incaricato di compiti consolari nella sua circoscrizione da uno Stato terzo; lo Stato di residenza può per altro opporsi. Questa situazione differisce da quella prevista nell'*articolo 18*, secondo il quale un funzionario consolare è nominato da due o più Stati, con riserva del consenso dello Stato di residenza. Secondo l'*articolo*, il posto consolare, ancorchè incaricato dell'adempimento di compiti consolari per uno Stato terzo, è esclusivamente un organo dello Stato d'invio.

In vece, il funzionario consolare nominato da due o più Stati, di cui all'*articolo 18*, è un organo di ciascuno di essi; quindi si avranno due o più Stati d'invio, anzi che uno. Una disposizione analoga all'*articolo 18* è contenuta nell'*articolo 6* della convenzione di Vienna del 18 aprile 1961 sulle relazioni diplomatiche.

L'*articolo 9* prevede quattro classi di posti consolari, ossia quelle di: console generale, console, viceconsole e agente consolare. Una proposta svizzera d'escludere gli agenti consolari (secondo la nostra pratica non sono capi di posti consolari in senso proprio) non fu accolta. È stato invece inserito nella convenzione (art. 69), per suggerimento della delegazione svizzera, una disposizione sullo stato degli agenti consolari che non sono capi di posti consolari.

Secondo l'*articolo 11*, il capo d'un posto consolare dev'essere provveduto d'una lettera patente o d'un atto simile, che attesti la sua qualità e indichi, di regola, i suoi nomi e cognome, la sua categoria e classe, la circoscrizione consolare e la sede del posto consolare (n. 1). A questo scritto può essere sostituita una notificazione dello Stato d'invio allo Stato di residenza (n. 3).

L'*articolo 12* concerne l'exequatur. Trattasi del permesso d'esercitare le funzioni di capo d'un posto consolare, accordato dallo Stato di residenza (n. 1). Lo Stato che neghi l'exequatur non è tenuto a comunicarne il motivo allo Stato d'invio (n. 2). Questa disposizione, proposta dall'Argentina e accolta a grande maggioranza, corrisponde all'*articolo 4*, numero 2, della convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche, secondo il quale lo Stato accreditatario non è tenuto a comunicare a quello accreditante le ragioni del diniego d'un gradimento. S'aggiunga che il capo d'un posto consolare non può entrare in funzione prima d'avere ricevuto l'exequatur (n. 3).

L'*articolo 15* concerne l'esercizio temporaneo delle funzioni di capo di un posto consolare. Il gerente interinale, sostituito al capo del posto, qualora questo sia impedito d'esercitare le sue funzioni oppure il posto sia vacante, è nominato secondo il libero apprezzamento dello Stato d'invio. Lo Stato di residenza può tuttavia opporsi alla nomina d'una persona che non sia un agente diplomatico o un funzionario consolare dello Stato d'invio nello Stato di residenza (n. 2). Il gerente interinale è sottoposto alle disposizioni della convenzione come il capo del posto consolare (n. 3). Se è membro del personale diplomatico della missione dello Stato d'invio nello Stato di resi-

denza, può pretendere di continuare a godere dei privilegi e delle immunità diplomatiche (n. 4).

Secondo l'*articolo 17*, il compimento d'atti diplomatici da parte di funzionari consolari è possibile solo a certe condizioni. Occorre che lo Stato di invio non abbia una missione diplomatica nello Stato di residenza, nè vi sia rappresentato da quella d'uno Stato terzo, e che lo Stato di residenza acconsenta. Per altro, il funzionario consolare considerato non avrà diritto ai privilegi e alle immunità diplomatiche (n. 1). È, infatti, da notarsi che qui si parla di compimento d'*atti diplomatici* e non d'esercizio di funzioni diplomatiche. Questa locuzione restrittiva è stata adoperata a disegno, trattandosi d'una situazione eccezionale, poichè generalmente i funzionari consolari non solo abilitati a funzioni diplomatiche.

Secondo il numero 2, i funzionari consolari possono rappresentare lo Stato d'invio anche in qualsiasi organizzazione intergovernativa. Come tali, hanno diritto ai privilegi e alle immunità generalmente spettanti ai rappresentanti in simili organizzazioni. A proposta della delegazione britannica, la Conferenza ha nondimeno ristretto la condizione privilegiata dei funzionari consolari che operino in tale qualità, stabilendo che l'immunità di giurisdizione, di cui godono nell'esercizio delle funzioni consolari, rimane determinata dalla presente convenzione. La delegazione svizzera criticava questa norma, perchè prevede una duplice condizione di privilegio. Giova osservare a questo riguardo, che, secondo la legislazione e la pratica svizzera, i funzionari consolari, i quali rappresentino i loro Governi a organizzazioni intergovernative in Svizzera, godono, in ogni caso, di privilegi e immunità molto ampi.

L'*articolo 20* sull'effettivo del personale del posto consolare corrisponde all'articolo 11, numero 1, della convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche.

Secondo l'*articolo 22*, i funzionari consolari devono, di regola, essere cittadini dello Stato d'invio (n. 1). L'articolo ammette però subito due eccezioni: possono essere nominati funzionari consolari anche cittadini dello Stato di residenza, o cittadini d'uno Stato terzo che non siano anche cittadini dello Stato d'invio, riservato il consenso dello Stato di residenza, il quale può revocarlo in ogni tempo (n. 2 e 3).

Nonostante le eccezioni ammesse, la regola stabilita nel numero 1 è stata vivamente avversata da parecchi Stati, in particolare da quelli scandinavi, i cui funzionari consolari sono per lo più onorari e non possiedono la cittadinanza dello Stato d'invio. L'articolo 8 della convenzione sulle relazioni diplomatiche prevede del resto un ordinamento analogo.

L'*articolo 23* introduce nel diritto consolare il termine di *persona non grata*, desunto dal diritto diplomatico. Esso, tuttavia, è applicabile soltanto ai funzionari consolari; gli altri membri del posto consolare possono esclusivamente essere dichiarati non accettabili (n. 1). Lo Stato di residenza che

consideri *persona non grata* un funzionario consolare, oppure non accettabile un altro membro del posto consolare, non è tenuto a comunicare allo Stato d'invio le ragioni della sua risoluzione (n. 4). Quest'ultima disposizione ha avuto origine da una proposta comune delle delegazioni svizzera e austriaca, accettata senz'opposizione dalla Conferenza. Esse intendevano concedere allo Stato di residenza la più grande libertà d'azione ed evitare tra lo Stato d'invio e quello di residenza ogni domanda di spiegazioni e ogni discussione, che potessero cagionare un conflitto. Una disposizione analoga è contenuta nell'articolo 9 della convenzione sulle relazioni diplomatiche.

L'articolo 25 menziona i casi più importanti di cessazione delle funzioni di membro d'un posto consolare.

L'articolo 27 concerne la protezione delle stanze e dell'archivio consolari e degli interessi dello Stato d'invio nel caso di rottura delle relazioni consolari (n. 1) e nel caso di chiusura temporanea o definitiva d'un posto consolare (n. 2).

L'articolo 29 disciplina l'uso, da parte dello Stato d'invio, della bandiera e degli stemmi suoi. Essi possono essere collocati sull'edificio occupato dal posto consolare, sulla residenza del capo d'un posto consolare e sui suoi mezzi di trasporto quando sono adoperati per i bisogni del servizio (n. 2). Questi diritti accordati allo Stato d'invio non possono essere esercitati che nell'ambito delle leggi, dei regolamenti e degli usi dello Stato di residenza (n. 3). Tale limitazione, la quale non ha riscontro nella convenzione sulle relazioni diplomatiche, era stata proposta in comune dalle delegazioni della Svizzera e di nove altri paesi e fu accolta a grande maggioranza.

La disciplina prevista nell'articolo 29 del testo presente corrisponde alla pratica vigente in Svizzera. La disposizione che vuole si tenga conto delle leggi, dei regolamenti e degli usi dello Stato di residenza nell'impiego delle bandiera e dello stemma, permetterà alle autorità federali e cantonali di prevenire ogni abuso.

L'articolo 30 concernente l'abitazione fa riscontro all'articolo 21 della convenzione di Vienna del 1961. Il dovere dello Stato di residenza di prestare soccorso a quello d'invio nella ricerca di stanze consolari o d'abitazioni è una novità in diritto consolare. Tuttavia, l'acquisto di stanze occorrenti a un posto consolare sul territorio dello Stato di residenza da parte dello Stato d'invio può avvenire soltanto nell'ambito della legislazione locale. Questo articolo, che non sembra possa cagionare difficoltà dal profilo svizzero, agevolerà allo Stato d'invio la ricerca di stanze consolari o d'abitazione per i membri dei posti consolari, negli Stati dove le autorità possono intervenire efficacemente in questo campo.

L'articolo 31 prevede l'inviolabilità delle stanze consolari. Anche qui la regola è nuova in materia consolare, non prevedendo finora, il diritto consuetudinario, che l'inviolabilità dell'archivio consolare. S'avverta, per altro, che,

rispetto l'inviolabilità di cui godono le stanze delle missioni diplomatiche, questa immunità ha un'importanza limitata. Secondo il numero 2, essa concerne soltanto le stanze adoperate esclusivamente per l'attività del posto consolare. Le autorità dello Stato di residenza non possono accedere a questa parte delle stanze, che con il consenso del capo del posto consolare, della persona da lui designata o del capo della missione diplomatica dello Stato d'invio. Simile consenso può presumersi in casi d'incendio o d'altro sinistro che richieda misure di protezione immediate.

Veramente non sarebbe stato necessario menzionare espressamente nella convenzione questa eccezione alla regola dell'inviolabilità, poichè essa corrisponde al diritto internazionale comune. Parecchie delegazioni, compresa quella svizzera, avevano rilevato l'inopportunità di simile disposizione, in particolare perchè un'interpretazione letterale dell'articolo 31, numero 2, in correlazione con l'articolo 21 della convenzione sulle relazioni diplomatiche, la quale non prevede quest'eccezione, potrebbe far inferire che l'inviolabilità delle stanze della missione diplomatica è tale da dover essere rispettata anche nel caso d'incendio o d'altro grave sinistro. Ma la maggioranza delle delegazioni, temendo che, nel silenzio della convenzione, il capo d'un posto consolare possa opporsi all'accesso delle autorità dello Stato di residenza nelle stanze consolari per spegnervi un incendio, hanno preferito stabilire esplicitamente un'eccezione, ancorchè generalmente ammessa.

Il disegno della commissione prevedeva che la mobilia, i beni e i mezzi di trasporto dei posti consolari non potessero essere requisiti, sequestrati nè assoggettati a misure d'esecuzione. La Conferenza giudicando eccessiva tale immunità, ne restringeva la portata e ammetteva esclusivamente l'esenzione dalla requisizione ai fini della difesa nazionale o dell'utilità pubblica. Per contro, ammetteva che queste stanze, mobilia, beni e mezzi di trasporto possano essere espropriate per i medesimi fini, ma a una duplice condizione: lo Stato di residenza deve, dall'un lato, prendere tutte le disposizioni appropriate per evitare che sia posto ostacolo alle funzioni consolari; dall'altro, deve pagare senz'indugio un'indennità adeguata ed effettiva allo Stato di invio (n. 4). Questa disposizione è importante poichè rende espressamente applicabili in diritto consolare una regola del diritto nelle genti, desunta dal campo della responsabilità internazionale.

L'articolo 32 stabilisce l'esenzione fiscale delle stanze consolari e della residenza del capo d'un posto consolare, che sia funzionario consolare di carriera.

L'articolo 33 conferma la regola consuetudinaria dell'inviolabilità dell'archivio e dei documenti consolari. Essa è quanto più ampia poichè li tutela in ogni momento e luogo. Come per l'archivio e i documenti d'una missione diplomatica (cfr. art. 24 della convenzione di Vienna del 1961), lo Stato di residenza potrà effettivamente rispettare affatto l'inviolabilità, soltanto se l'archivio e i documenti portino un contrassegno visibile, il quale permetta d'identificarli subito.

L'articolo 35 concernente la libertà di comunicazione dei posti consolari è stabilito sul modello dell'articolo 27 della convenzione sulle relazioni diplomatiche. Tuttavia, sebbene il posto consolare, comunicando per ogni fine ufficiale con il Governo, le missioni diplomatiche e gli altri posti consolari dello Stato d'invio, ovunque si trovino, possa adoperare tutti i mezzi appropriati di comunicazione (corrieri, valigie, messaggi crittografici), le agevolzze, i privilegi e le immunità, di cui godono in questa materia, sono, per certi riguardi, più ristretti di quelli riconosciuti alle missioni diplomatiche.

Numero 1: Per evitare gli abusi che potrebbero essere cagionati dall'impiego di corrieri e di valigie da parte di posti consolari diretti da funzionari consolari onorari, la delegazione svizzera aveva proposto di restringere il diritto di farne uso alle comunicazioni del posto consolare con il Governo e le missioni diplomatiche dello Stato d'invio, escludendo gli altri posti consolari. Più tardi, secondo un suggerimento dato dalla delegazione italiana, modificava la proposta, includendo i posti consolari situati nello Stato di residenza. L'emendamento svizzero era però respinto a una larga maggioranza dalla seconda commissione. La delegazione riprendeva la questione in seduta plenaria, durante l'esame delle disposizioni concernenti l'ordinamento dei funzionari consolari onorari. Per sua iniziativa, veniva introdotta nella convenzione una norma, secondo la quale lo scambio delle valigie consolari tra due posti consolari situati in paesi differenti e diretti da funzionari consolari onorari è ammesso soltanto con riserva del consenso dei due Stati di residenza (art. 58, n. 4). Si noterà, in oltre, che il posto consolare, non può, senza il consenso dello Stato di residenza, impiantare e adoperare un posto radiofonico emittente.

Il numero 2 prevede che la corrispondenza ufficiale del posto consolare relativa a quest'ultimo e alle sue funzioni è inviolabile.

I numeri 3 e 4 concernono la valigia consolare. Il posto consolare è autorizzato a valersi di valigie diplomatiche o consolari e di corrieri diplomatici o consolari. Queste nozioni, per altro, non sono definite nella convenzione. È evidente che il corriere consolare è quegli che porta la valigia consolare e il corriere diplomatico è quegli che porta la valigia diplomatica; tuttavia, l'articolo 35, non più che l'articolo 1, non dà una distinzione tra i due generi di valigia. Dispiace che gli Stati presenti alla Conferenza non abbiano potuto accordarsi su una definizione generalmente accettabile, dato che la valigia consolare non soggiace allo stesso ordinamento della valigia diplomatica. Secondo il numero 4, essa può contenere soltanto la corrispondenza ufficiale e i documenti od oggetti destinati *esclusivamente* a un uso ufficiale; laddove, la valigia diplomatica ha un contenuto più largo, poichè accoglie i documenti diplomatici o gli oggetti destinati a un uso ufficiale. Inoltre, secondo il numero 3, le autorità dello Stato di residenza possono, se abbiano seri motivi di credere che la valigia contenga oggetti diversi dalla corrispondenza, dei documenti e degli oggetti suddetti, domandare che la valigia sia aperta. La valigia diplomatica, in vece, non può essere aperta nè trattenuta in alcun caso.

Il numero 5 concerne il corriere consolare. Lo Stato di residenza può opporsi dell'impiego d'un suo cittadino come corriere consolare e fruisce del medesimo diritto riguardo a un residente permanente che non sia cittadino dello Stato d'invio. Nell'esercizio delle sue funzioni, il corriere consolare gode dell'inviolabilità personale: egli non può essere arrestato, nè detenuto. Questa disposizione fu criticata dalla delegazione svizzera e da altre; in vero, il numero 5 accorda al corriere consolare uno stato privilegiato più ampio di quello di cui godono il capo d'un posto consolare e i funzionari consolari; quest'ultimi, come vedremo, fruiscono d'una inviolabilità personale limitata. Ma la Conferenza ha stimato che l'ufficio di corriere consolare, come quello di corriere diplomatico, è di tale importanza, che i corrieri devono godere in tale funzione, d'una inviolabilità personale totale.

Il numero 6 concerne il corriere consolare ad hoc.

Il numero 7 prevede che la valigia consolare possa essere affidata al comandante d'un aeromobile commerciale o d'un naviglio. Egli però non gode d'alcuna immunità, non essendo considerato corriere consolare.

L'articolo 36 relativo alla comunicazione d'un posto consolare con i cittadini dello Stato d'invio è una delle disposizioni più importanti, se non la più importante, della convenzione. Essa sollevò dei dibattiti molto lunghi in seno alla seconda commissione e nella seduta plenaria. L'articolo approvato dalla commissione, ma respinto dalla Conferenza, fu reintrodotta qualche giorno dopo da due gruppi di delegazioni e accettato alla vigilia della chiusura della Conferenza.

Il disegno d'articolo della Commissione del diritto internazionale, sul quale fondasi il presente articolo 36, prevedeva tre diverse situazioni. Innanzi tutto, prevedeva in maniera generale il diritto dei funzionari consolari di comunicare con i cittadini dello Stato d'invio e di recarsi da loro, e una uguale libertà per questi ultimi (n. 1, lett. a). In oltre, esso imponeva alle autorità dello Stato di residenza il dovere d'avvertire senza indugio il posto consolare allorchè, nella circoscrizione di questo, un cittadino dello Stato d'invio fosse incarcerato o detenuto, e di trasmettere al posto consolare le comunicazioni di tale cittadino (n. 1, lett. b). In fine, disponeva che i funzionari consolari avessero diritto di recarsi dal cittadino dello Stato d'invio, allorchè fosse carcerato o detenuto, d'intrattenersi con lui e di provvedere alla sua rappresentanza in giudizio, rispettivamente il diritto di recarsi da un cittadino dello Stato d'invio, allorchè fosse incarcerato o detenuto a cagione di un giudizio (n. 1, lett. c).

Tolte talune proposte intese a rimaneggiare questa disposizione in punti secondari, l'essenziale del dibattito portò sulla questione se potesse essere esercitato in ogni caso il diritto dei funzionari consolari di comunicare con i cittadini dello Stato d'invio, anche contro la volontà degli interessati, oppure soltanto allorchè questi ne facciano domanda oppure non vi si appongano. Alla seconda commissione, la delegazione svizzera aveva presentato

una proposta d'emendamento intesa a riservare, in un nuovo numero 2, la volontà liberamente espressa dei cittadini incarcerati o detenuti nei casi di cui al numero 1, lettere *b* e *c*; ma poi la ritirava, essendo stato accolto con debole maggioranza un emendamento, suggerito dalla Spagna, il quale prevede che i funzionari consolari devono astenersi dall'intervenire in favore d'un cittadino incarcerato oppure in stato di detenzione, qualora l'interessato s'opponga espressamente. La seconda commissione modificò su due punti il disegno della commissione, aumentando i doveri dello Stato di residenza (obbligo d'indicare i motivi per i quali il cittadino è stato privato della libertà e di comunicare al posto consolare un elenco dei cittadini incarcerati o detenuti); anche queste risoluzioni furono prese a una maggioranza molto debole.

La Conferenza plenaria fece a pezzi l'articolo deliberato dalla seconda commissione. Smantellato da una serie di voti separati sui numeri e le lettere *c*, nell'interno di questo, su periodi e frasi, l'articolo era ridotto a uno scheletro allorchè fu messo ai voti sull'intero. Ancorchè in tale forma avesse perduto la maggior parte dell'efficacia, la delegazione svizzera votò per lo stesso, considerando che, in questa materia, sia preferibile un articolo troncato al silenzio. Esso fu nondimeno respinto per appello nominale, essendo mancato un voto alla maggioranza di due terzi richiesta.

Avendo la Conferenza risolto all'unanimità di rivedere l'articolo 36, furono fatte due proposte. Una, presentata dalla Cecoslovacchia e dall'Ucraina, mirava a reintrodurre il testo compilato dalla commissione. L'altra, presentata da diciassette paesi afro-asiatici, fondavasi parimente sul disegno di articolo della commissione, ma scartandosi in tre punti: riservava espressamente la facoltà del cittadino dello Stato d'invio d'opporvi, per un verso, a che le autorità dello Stato di residenza avvertano del suo arresto o della sua incarcerazione il posto consolare (n. 1, lett. *b*) e, per un altro, a che il funzionario consolare intervenga in favore del cittadino dello Stato d'invio, allorchè sia arrestato o detenuto in esecuzione d'un giudizio (n. 1, lett. *c*); la proposta riprendeva, in oltre, per il numero 2 dell'articolo, la formula adottata dalla seconda commissione e secondo la quale le leggi e i regolamenti dello Stato di residenza, che i funzionari consolari sono tenuti a osservare nell'esercizio dei diritti di cui al numero 1, devono tuttavia permettere la piena attuazione degli scopi per i quali questi diritti sono accordati.

La stessa proposta comune dei diciassette paesi afro-asiatici era oggetto di due emendamenti. Uno suggerito dagli stessi e da tre altri paesi, era inteso a dare alla manifestazione di volontà del cittadino dello Stato d'invio una forma positiva, anzi che negativa, sostituendo all'opposizione dell'interessato, una domanda formale di questo, riservata la lettera *b*. L'altro, proposto dalla Gran Bretagna, mirava a imporre allo Stato di residenza l'obbligo di notificare al cittadino incarcerato o detenuto i diritti concessigli dalla lettera *b*.

La proposta della Cecoslovacchia e dell'Ucraina doveva, secondo l'ordinamento interno della conferenza, essere messa in votazione prima di quella

dei diciassette paesi, essendo anteriore. Il capo della delegazione svizzera domandò, tuttavia, che l'ordine fosse invertito, affinché il testo della commissione, ripreso da quei due paesi, potesse essere serbato come soluzione di compromesso, qualora la Conferenza respingesse la proposta dei diciassette paesi. Non avendo la Cecoslovacchia e l'Ucraina mosso obiezioni, la Conferenza votò da prima sui due emendamenti relativi alla proposta dei diciassette paesi, i quali furono approvati a una netta maggioranza. Respinta una domanda di voto per divisione, presentata dalla Cecoslovacchia circa l'ultimo periodo della lettera c, la Conferenza, contrariamente a ogni aspettativa, approvava a larghissima maggioranza (64 voci contro 13 e 3 astensioni) il testo presentato dai diciassette paesi afro-asiatici.

Dalla veduta svizzera, l'articolo 36 disciplina in maniera soddisfaccente il problema difficile dei rapporti dei funzionari consolari con i cittadini dello Stato d'invio. Nella sua forma presente, esso attua un felice compromesso tra due esigenze opposte. Riconoscendo al funzionario consolare il diritto di comunicare con i cittadini dello Stato d'invio, di visitarli, intrattenersi e corrispondere con loro, allorchè fossero incarcerati o detenuti, l'articolo fornisce al funzionario consolare il mezzo d'adempiere in ogni circostanza l'ufficio di protezione di questi cittadini. Questo diritto, nondimeno, non è assoluto; due limitazioni ne restringono l'esercizio.

In primo luogo, l'articolo 36 riserva espressamente in due casi la volontà liberamente manifestata dallo Stato d'invio. Secondo il numero 1, lettera b, le autorità competenti dello Stato di residenza non avvertono il posto consolare nella cui circoscrizione sia stato arrestato, detenuto o messo in stato di detenzione un cittadino dello Stato d'invio, se l'interessato non lo desidera; esse devono però informarlo che può domandare che ne sia avvisato il posto consolare ed è in diritto di comunicare con il medesimo. Secondo il numero 1, lettera c, il funzionario consolare nemmeno può intervenire a favore del cittadino incarcerato o detenuto, se esso s'opponga espressamente.

In secondo luogo, il numero 2 prevede per il funzionario consolare l'obbligo d'osservare le leggi e i regolamenti dello Stato di residenza. Questi testi non devono certamente rendere inoperanti il diritto di comunicazione del quale vicendevolmente godono il funzionario consolare e il cittadino dello Stato d'invio. Ma la duttilità della formola del numero 2 permette alle autorità dello Stato di residenza di disciplinare e perfino sospendere l'esercizio di questo diritto in determinati casi (p. es. allorchè un'istruzione penale sia stata aperta oppure sia pendente un processo penale).

Notiamo anche che l'articolo 36 avrebbe avuto luogo più conveniente nel capo I, dopo l'articolo 5 concernente le funzioni consolari. In vero, il diritto di comunicazione dei funzionari consolari con i cittadini dello Stato d'invio non è una agevolezza nè un privilegio o, ancor meno, un'immunità. Esso fu mantenuto nel luogo che la commissione gli aveva assegnato nel capo II, solo per una spiacevole inavvertenza.

L'articolo 37 prevede l'obbligo dello Stato di residenza di fornire al posto consolare le informazioni che possiede, in caso di morte, tutela o curatela concernente un cittadino dello Stato d'invio, oppure in caso di naufragio di un naviglio od un battello o in caso d'infortunio aereo. La disposizione della lettera b è stata completata a proposta della delegazione svizzera allo scopo di riservare testualmente l'applicazione della legislazione dello Stato di residenza in materia di tutela e di curatela.

Secondo l'articolo 38, i funzionari consolari, nell'esercizio delle loro funzioni, si rivolgono generalmente alle autorità locali competenti della loro circoscrizione consolare; possono tuttavia comunicare anche con le autorità centrali competenti dello Stato di residenza, qualora lo permettano le leggi, i regolamenti e gli usi dello stesso oppure sia previsto dalle convenzioni internazionali.

L'articolo 41 concernente l'inviolabilità personale dei funzionari consolari introduce nel diritto internazionale una regola nuova. I funzionari consolari, che, fuori dei loro atti ufficiali, sono soggetti per principio alla giurisdizione dello Stato di residenza, in generale non godono dell'immunità personale. Sovente, tuttavia, le convenzioni consolari concluse tra singoli Stati, pur affermando la soggezione dei funzionari consolari alla giurisdizione dello Stato di residenza, riconoscono l'inviolabilità della loro persona, con esclusione per taluni casi, per esempio allorchè commettano dei delitti gravi. La commissione, fondandosi sulla diffusione di questa tendenza, aveva giudicato di tenerne conto. La conferenza la seguì su questa via non senza qualche esitazione.

Laddove gli agenti diplomatici e i membri del personale amministrativo e tecnico delle missioni diplomatiche godono d'una piena immunità personale, non potendo essere sottoposti ad alcuna forma d'arresto o di detenzione, l'inviolabilità prevista nell'articolo 41 della convenzione di Vienna del 1963 è ristretta per due riguardi. Essa è accordata solamente ai funzionari consolari, esclusi gl'impiegati consolari; gli stessi, inoltre, non possono valersi dell'inviolabilità della loro persona, qualora abbiano commesso un grave delitto (crime grave), e una decisione della competente autorità giudiziaria ordini d'arrestarli o di porli in stato d'arresto preventivo (n. 1), oppure qualora una decisione giudiziale definitiva li condanni a una pena privativa della libertà personale (n. 2). Tuttavia, ancorchè in questi due casi l'immunità personale non tuteli più il funzionario consolare, lo Stato di residenza è tenuto a procedere con i riguardi dovuti alla condizione ufficiale di questo funzionario e in maniera da non intralciare l'esercizio del suo ufficio; in oltre, se il funzionario consolare è stato sottoposto ad arresto preventivo nelle circostanze, previste nel numero 1, la procedura dev'essere avviata il più presto possibile (n. 3).

L'articolo 41 ha provocato il deposito di numerose proposte d'emendamento. I loro autori non s'opponevano già al principio stesso dell'inviolabilità personale dei funzionari consolari, ma miravano, la maggior parte, a di-

seiplinarne l'applicazione e a restringerne la portata secondo criteri tolti dalle legislazioni nazionali (p. es. parecchie delegazioni tentarono di sostituire al concetto di delitto grave, (crime grave), nel numero 1, la nozione fondata sulla durata della pena). Queste proposte erano per loro natura destinate a fallire. Quelle che furono ritirate dai loro autori, venivano respinte dalla seconda Commissione, ond'è che il testo sottoposto alla conferenza e approvato con larga maggioranza è identico, salvo in un punto, all'articolo proposto dalla Commissione.

Giova rilevare che la delegazione svizzera ritirava l'emendamento, che aveva proposto, inteso a sostituire alla parola «delitto» (crime) quello più generale di «reato», adoperato nel Codice penale svizzero.

È chiaro che la nozione di «delitto grave» (crime grave) non va determinata letteralmente secondo le definizioni date nelle singole legislazioni nazionali, ma, come è indicato dal contesto, la locuzione dev'essere intesa in senso generico e concerne ogni atto presumibile previsto dalla legge del luogo in cui avviene. Non potendo la Conferenza dare per «delitto grave» una definizione accettabile alla maggioranza, ne ha lasciato l'apprezzamento allo Stato di residenza.

D'altra parte, l'articolo 42 impone allo Stato di residenza il dovere di informare il capo del posto consolare, oppure, se si tratta di quest'ultimo, lo Stato d'invio, qualora un membro del personale consolare venga arrestato, detenuto o sia oggetto d'un perseguimento penale.

L'articolo 43 prevede l'immunità di giurisdizione dei funzionari e impiegati consolari per gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali. Esso conferma una regola già vigente in diritto consuetudinario. Laddove gli agenti diplomatici godono dell'immunità dalla giurisdizione penale, civile e amministrativa dello Stato di residenza per i loro atti ufficiali e quelli privati (escluse le azioni reali, le successorie e quelle concernenti un'attività lucrativa privata), i funzionari consolari non possono, secondo il diritto internazionale generale, pretendere l'immunità di giurisdizione, che nei limiti della loro attività consolare.

La Conferenza non seguì interamente la commissione, il disegno della quale prevedeva l'immunità dalla giurisdizione ai membri del consolato, ossia ai funzionari consolari, agli impiegati consolari e ai membri del personale di servizio, ma l'ha concessa soltanto ai primi e ai secondi (n. 1). Poiché quest'immunità presuppone l'esercizio di funzioni consolari, la conferenza ha stimato che gli impiegati consolari, l'attività dei quali, allorché non sia propriamente consolare, attiene a quella esercitata dai funzionari consolari, debbano godere dell'immunità dalla giurisdizione nell'ambito di tale attività. Per la medesima considerazione, ne escludeva il personale impiegato al servizio domestico d'un posto consolare.

A questo riguardo è da notarsi che l'immunità dalla giurisdizione di cui godono i membri del personale amministrativo e tecnico d'una missione diplomatica è ristretta, in materia civile e amministrativa, agli atti ufficiali, lad-

dove è totale in materia penale. Il loro stato è quindi più favorevole di quello degli impiegati consolari, il quale è uguale allo stato del personale di servizio della missione diplomatica.

La Conferenza ha escluso l'immunità dalla giurisdizione civile in due casi: ove trattasi d'azione risultante da un contratto che il funzionario o impiegato consolare non abbia concluso espressamente o implicitamente come mandatario dello Stato d'invio (n. 2, lett. a) oppure di azione di danno risultante da un infortunio cagionato nello Stato di residenza da un veicolo terrestre, acquatico o aereo (n. 2, lett. b). Ancorchè la convenzione preveda anche l'obbligo dei membri dei posti consolari di stipulare le assicurazioni di responsabilità civile prevista dalle leggi e dai regolamenti dello Stato di residenza quanto all'impiego di simili veicoli, la maggioranza delle delegazioni, incline agli argomenti presentati dalla rappresentanza del Regno Unito, stimò che lo sviluppo della circolazione e la frequenza degli infortuni giustifichino una derogazione espressa alle regole dell'immunità.

La questione regolata nell'*articolo 44* non è senza analogia con il problema dell'immunità dalla giurisdizione, attenendo al dovere di testimoniare nelle procedure giudiziali o amministrative. Diversamente dai membri d'una missione diplomatica, quelli d'un posto consolare non sono esentati in virtù del diritto internazionale generale dall'obbligo di rispondere come testimoni. Per ciò, devono prestare il loro concorso all'amministrazione della giustizia nello Stato di residenza, come ogni persona privata. Tuttavia, se per principio possono essere citati come testimoni, non sono obbligati a deporre su fatti attinenti all'esercizio delle loro funzioni, nè a produrre la corrispondenza e i documenti ufficiali che le concernono (n. 3). A prescindere da quest'ipotesi, gli impiegati consolari e i membri del personale di servizio sono tenuti a testimoniare. I funzionari consolari, in vece, possono astenersene, senz'incorrere in alcuna sanzione (n. 1). Ove un funzionario consolare consenta a deporre, l'autorità richiedente deve evitare d'impacciarlo nell'esercizio delle sue funzioni; in tutti i casi in cui non sia necessaria la comparizione personale del funzionario consolare davanti al tribunale, questa autorità può assumerne la testimonianza nella residenza dello stesso o nel posto consolare oppure accettarne una dichiarazione scritta (n. 2).

L'*articolo 45* dispone che lo Stato d'invio può rinunciare rispetto a un membro del posto consolare all'inviolabilità personale, all'immunità dalla giurisdizione e all'esenzione dall'obbligo di testimoniare (n. 1). La rinuncia dev'essere sempre espressa e comunicata in scritto allo Stato di residenza (n. 2).

Gli *articoli 46 e 47* concernono l'esenzione dall'immatricolazione degli stranieri e dal permesso di dimora, rispettivamente l'esenzione dal permesso di lavoro. Hanno diritto alla prima i funzionari consolari, gli impiegati consolari e i membri delle loro famiglie viventi con loro in comunione domestica. Godono della seconda esenzione quanto alla loro attività ufficiale i funzionari

consolari, gli impiegati consolari, i membri del personale di servizio e i membri del personale privato dei funzionari consolari e degli impiegati consolari. Nel disegno della commissione la materia di questi due articoli costituiva un'unica disposizione. La delegazione svizzera aveva depositato un emendamento inteso ad escludere dall'esenzione prevista da questa disposizione i membri del personale privato; ma la proposta non fu messa ai voti poichè la seconda commissione aveva accolto un emendamento della Gran Bretagna diretto al medesimo scopo quanto agli obblighi in materia d'immatricolazione degli stranieri e di permesso di dimora. Presentata nuovamente per sottoporre agli obblighi in materia di permesso di lavoro i membri del personale privato, la proposta svizzera fu respinta dalla commissione. Conviene per altro avvertire che la reiezione dell'emendamento svizzero, il quale era stato mantenuto sopra tutto per un'armonizzazione formale dei testi, non è tale da cagionare difficoltà pratiche circa lo stato dei posti consolari stranieri in Svizzera, poichè da noi il permesso di dimora e quello di lavoro non sono oggetto di due atti distinti.

L'articolo 48 riguarda l'esenzione dei membri d'un posto consolare dall'ordinamento della sicurezza sociale in vigore nello Stato di residenza. La norma è analoga a quella prevista nella convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche, stabilita a sua volta sul modello dell'articolo 44 del primo disegno della Commissione concernente le relazioni e le immunità consolari.

L'articolo 49 attiene all'esenzione fiscale dei membri del posto consolare. A prescindere da talune differenze di poco momento, lo stato previsto in questa materia corrisponde a quello di cui godono i membri d'una missione diplomatica. Le eccezioni al principio dell'esenzione, previsto nel numero 1, lettere da *a* a *f* sono state specificate e, in qualche punto, ampliate rispetto a quelle menzionate nella convenzione sulle relazioni diplomatiche. La principale differenza consiste nella non esenzione dei membri del personale privato (n. 3). La delegazione svizzera, come aveva fatto alla conferenza del 1961, presentava invano una proposta d'emendamento affinchè la stesura dell'eccezione concernente le imposte indirette risultasse più conforme alla pratica svizzera. Notiamo in oltre che l'articolo 49 è più restrittivo del corrispondente articolo del progetto, il quale esentava in particolare i membri del personale privato dal pagamento delle imposte e tasse sul salario ricevuto per le loro prestazioni di servizio.

L'esenzione fiscale dei membri dei posti consolari non è certamente contemplata nel diritto internazionale consuetudinario. È però prevista in numerose convenzioni consolari bilaterali e accordata sovente, con condizione di reciprocità, in virtù della pratica interna degli Stati. Quanto alla Svizzera, la regola istituita dalla commissione corrisponde in ogni punto alla pratica vigente nel paese.

L'articolo 49 non tocca il principio secondo il quale le persone che godono dei privilegi e delle immunità consolari non han diritto a un'esenzione fiscale dalle imposte indirette.

Ratificata che sia la convenzione, i Cantoni interessati saranno informati nei particolari circa il trattamento fiscale (imposte sul reddito e sulla sostanza) delle persone che godono dei privilegi e delle immunità consolari previsti nella convenzione e sui cambiamenti che verranno apportati alla pratica presente.

L'*articolo 50* concerne i privilegi doganali. Anche in questa parte, le disposizioni stabilite dalla Conferenza corrispondono ampiamente a quelle della convenzione sulle relazioni diplomatiche. Differiscono nondimeno in un punto. Ancorchè i funzionari consolari e i membri delle loro famiglie viventi nella loro comunione domestica siano esentati dai diritti doganali per gli oggetti destinati a loro uso personale, le merci di consumo (come le bevande e le sigarette) non devono superare le quantità necessarie all'uso diretto da parte degli interessati (n. 1, lett. b). Rileviamo che il numero 3, concernente l'esenzione dalla visita doganale dei bagagli personali dei funzionari consolari e dei membri della loro famiglia viventi nella loro economia domestica fu introdotto dalla Conferenza. Questi bagagli possono però essere aperti alla presenza del funzionario consolare o del membro della sua famiglia interessato, qualora ci siano serie ragioni di supporre che contengano oggetti non fruenti dell'esenzione doganale, oppure oggetti la cui importazione o esportazione sia vietata dalle leggi e dai regolamenti dello Stato di residenza o sottoposta alle sue leggi e ai suoi regolamenti di quarantena.

Ancorchè nemmeno l'esenzione doganale sia prevista dal diritto internazionale generale, i trattati bilaterali hanno concesso sempre più largamente questo vantaggio ai membri dei posti consolari. Molti Stati l'accordano anche in pratica, con riserva della vicendevolezza. I privilegi doganali previsti nell'*articolo 50* non sono maggiori di quelli accordati in Svizzera ai funzionari e impiegati consolari stranieri.

Secondo l'*articolo 52*, i membri del posto consolare e i membri della loro famiglia viventi nella loro comunione domestica sono esenti, nello Stato di residenza, da ogni prestazione personale, da ogni servizio d'interesse pubblico e dagli oneri militari.

L'*articolo 53* concernente il principio e la fine dei privilegi e delle immunità consolari segue da vicino la soluzione presa dalla Conferenza di Vienna del 1961 per le persone aventi diritto ai privilegi e alle immunità diplomatiche. Secondo il numero 1, i membri d'un posto consolare godono dei privilegi e delle immunità a contare dalla loro entrata sul territorio dello Stato di residenza per iniziare la loro attività o, se già vi si trovano, dall'entrata in funzioni nel posto consolare. In quest'ultimo punto, il testo dell'*articolo* differisce da quello del disegno della Commissione, rispecchiante a sua volta il modello dell'*articolo 39*, numero 1, della convenzione sulle relazioni diplomatiche. La sostituzione, per il *dies a quo*, della data dell'entrata in funzioni nel posto consolare a quella della notificazione di nomina al Ministero degli affari esteri è stata operata su proposta del Regno Unito per i seguenti mo-

tivi. Secondo l'articolo 23, numero 3, una persona nominata membro d'un posto consolare può essere dichiarata non accettabile prima che arrivi sul territorio dello Stato di residenza o, se già vi si trovi, prima dell'entrata in funzioni. Questa disposizione dev'essere messa in relazione con l'articolo 19, numero 2, secondo il quale lo Stato d'invio deve notificare la nomina dei funzionari consolari diversi dal capo d'un posto consolare abbastanza per tempo, affinchè questo Stato possa, se lo desidera, esercitare i diritti conferitigli dall'articolo 23, numero 3. La Conferenza stimò, quindi, che la data determinante per la nascita dei privilegi e delle immunità era quella dell'entrata in funzione nel posto consolare, non la data della notificazione della nomina. Se, per *dies a quo*, fosse stata considerata quest'ultima data, le persone che si trovassero già nel territorio dello Stato di residenza godrebbero dei privilegi e delle immunità consolari prima d'essere accettati da questo Stato.

La cessazione dei privilegi e delle immunità non coincide esattamente con quella delle funzioni esercitate dai membri d'un posto consolare. Come in diritto diplomatico, i privilegi e le immunità cessano ordinariamente al momento in cui gli aventi diritto lasciano lo Stato di residenza oppure al decorso del termine che fosse loro concesso a tale scopo, laddove è determinante la prima di queste date (n. 3). Tuttavia, al cessare delle funzioni per quanto concerne gli atti ufficiali, l'immunità dalla giurisdizione di cui godono i funzionari consolari e gli impiegati consolari sussiste.

Il principio e la fine dei privilegi e delle immunità dei membri della famiglia e del personale privato dei membri d'un posto consolare sono regolati nel numero 2, rispettivamente alla fine del numero 3.

Morendo un membro d'un posto consolare, lo stato di privilegio dei membri della sua famiglia non cessa automaticamente con la sua morte, bensì il giorno in cui lasciano il territorio dello Stato di residenza o in quello del decorso del termine che sia loro concesso per preparare la partenza, giorni di cui è determinante quello anteriore (n. 5).

L'articolo 54 disciplina gli obblighi degli Stati terzi per quanto concerne il transito sui loro territori dei membri d'un posto consolare, della corrispondenza ufficiale e delle altre comunicazioni ufficiali (numero 1, 2 e 3). Questi obblighi hanno parimente luogo allorchè i membri del posto consolare, i corrieri consolari, le valigie consolari e le comunicazioni ufficiali si trovano sullo Stato terzo a cagione di forza maggiore (n. 4). L'articolo 54 è sostanzialmente conforme alla soluzione adottata in questa materia nella convenzione sulle relazioni diplomatiche.

L'articolo 55 stabilisce in diritto consolare una regola equivalente a quella della convenzione di Vienna del 1961 quanto al diritto diplomatico. Dispone, in fatti, che le persone le quali godono dei privilegi e delle immunità consolari sono sottoposte all'ordinamento giuridico dello Stato di residenza e ne devono osservare le leggi e i regolamenti in quanto siano compatibili con tali privilegi e immunità. Esse sono anche tenute a non immischiarsi negli affari interni di tale Stato (n. 1).

Le disposizioni dei numeri 2 e 3 completano la definizione concernente le stanze consolari contenuta nell'articolo 1. Secondo quest'ultimo, esse sono gli edifici o le parti di edifici, compreso il terreno annesso, che sono adoperati esclusivamente ai fini del posto consolare. Il numero 2 dell'articolo 55 specifica che queste stanze non devono essere adoperate in maniera incompatibile con l'esercizio delle funzioni consolari. Questo divieto non impedisce che nel medesimo edificio abbiano luogo altri uffici non attenenti al posto consolare (stanze d'un ufficio di turismo, d'una agenzia di viaggi, d'una compagnia aerea); ma tali stanze devono essere separate da quelle del posto consolare (n. 3).

Secondo l'articolo 57, i funzionari consolari di carriera non devono, sul territorio dello Stato di residenza, esercitare oltre alle loro funzioni ufficiali un'attività privata a scopo lucrativo (n. 1). L'infrazione di questo divieto implica la decadenza automatica del diritto ai privilegi e alle immunità previsti nella convenzione. In questo punto la Conferenza non seguì il disegno della commissione, che assimilava ai funzionari onorari, quelli di carriera esercitanti un'attività privata lucrativa. La medesima sanzione colpisce gli impiegati consolari e i membri del personale di servizio che esercitano una tale attività, i membri delle loro famiglie e i membri del loro personale privato, come pure i membri della famiglia d'un membro del posto consolare, che esercitino essi stessi un'attività di questo genere (n. 2).

Gli articoli da 56 a 68 stabiliscono l'ordinamento applicabile ai funzionari consolari onorari e ai posti consolari da essi diretti. La convenzione non dà la definizione di funzionario consolare onorario. Essa prevede solamente nell'articolo 1, numero 2, che ci sono due categorie di funzionari consolari: i funzionari consolari di carriera e i funzionari consolari onorari, cui sono rispettivamente applicabili le disposizioni del capo II e quelle del capo III della convenzione.

È interessante notare che la commissione nell'undicesima sessione (1959) aveva dato provvisoriamente una definizione dei consoli di carriera e dei consoli onorari. Erano compresi nella definizione di consoli di carriera le persone che sono funzionari dello Stato d'invio, che ricevono uno stipendio da questo Stato e che non esercitano nello Stato di residenza alcuna attività professionale diversa dalle loro funzioni consolari; d'altra parte, erano considerati consoli onorari le persone che non ricevono uno stipendio ordinario dallo Stato d'invio, che sono autorizzati a dedicarsi al commercio o che esercitano una professione lucrativa nello Stato di residenza. Nondimeno, considerate le differenze risultanti dalla legislazione e dalla pratica degli Stati riguardo alla definizione di console onorario, la commissione rinunciò a proporre una. La Conferenza la seguiva, ma scostandosi dal disegno su un punto importante: prescrivendo che i funzionari consolari di carriera non devono esercitare nello Stato di residenza un'attività professionale o commerciale per loro profitto personale (art. 57 della convenzione), negava di riconoscere una pratica di cui aveva tenuto conto la Commissione e ha reso possibile un criterio di distinzione tra i funzionari di carriera e i funzionari onorari.

L'ordinamento privilegiato stabilito dalla convenzione sui funzionari onorari è per parecchi riguardi meno liberale di quello che era stato previsto dalla Commissione. Un certo numero di agevolzze, privilegi e immunità previsti nel capo II s'applicano senza restrizioni ai funzionari consolari onorari e ai posti da essi diretti; le disposizioni a questo rispetto sono contenute nell'articolo 58, numeri 1 e 2. Altre agevolzze, privilegi e immunità sono stabilite in senso restrittivo e contenute negli articoli dal 59 al 67.

Le disposizioni cui rinvia l'articolo 58, si riferiscono, per quanto concernono i posti consolari diretti da funzionari consolari onorari, alle agevolzze necessarie all'attività del posto consolare (art. 28), all'uso delle bandiere e degli stemmi nazionali (art. 29), alle agevolzze che lo Stato d'invio deve concedere in materia d'abitazione (art. 30), alla libertà di movimento (art. 34), alla libertà di comunicazione (art. 35), al diritto di comunicare con i cittadini dello Stato d'invio (art. 36), al dovere di questo Stato di fornire informazioni in caso di morte, tutela o curatela, naufragio o infortunio aereo (art. 37), ai modi delle comunicazioni dei posti consolari con le autorità dello Stato di residenza (art. 38), alla riscossione, da parte del posto, di diritti e tasse (art. 39), al dovere degli Stati terzi di concedere il transito ai corrieri consolari, alla corrispondenza ufficiale e alle altre comunicazioni ufficiali in transito (art. 54, n. 3) e al divieto d'adoperare le stanze consolari in maniera incompatibile con l'esercizio delle funzioni consolari (art. 55, n. 2 e 3).

Abbiamo già esaminato, nel commentare l'articolo 35, la restrizione apportata dall'articolo 58, numero 4, alla libertà di comunicazione tra due posti consolari situati in paesi diversi e diretti da funzionari onorari.

Le disposizioni applicabili ai funzionari consolari onorari stessi, concernono, secondo l'articolo 58, numero 2, la notificazione, da parte dello Stato di residenza, dei casi d'arresto, detenzione ed esecuzione forzata (art. 42), l'immunità dalla giurisdizione (art. 43), la dispensa dal testimoniare circa gli atti relativi all'esercizio delle funzioni (art. 44, n. 3), la rinuncia alle immunità (art. 45), il principio e la fine dei privilegi e delle immunità (art. 53) e l'obbligo d'osservare le leggi e i regolamenti dello Stato di residenza (art. 55, n. 1).

Secondo l'articolo 58, n. 3, i privilegi e le immunità non sono concessi ai membri della famiglia d'un funzionario consolare onorario o d'un impiegato consolare occupato in un posto consolare diretto da un funzionario consolare onorario. La delegazione svizzera, giudicando che i membri della famiglia degli impiegati consolari non dovrebbero essere trattati in maniera diversa secondo che siano impiegati in un posto diretto da un funzionario di carriera oppure in un posto diretto da un funzionario onorario, aveva proposto di togliere la menzione degli impiegati consolari, ma l'emendamento non ebbe la maggioranza dei due terzi richiesta.

Giova rilevare che gli impiegati consolari in servizio a un posto consolare diretto da un funzionario onorario godono dei privilegi e delle immunità previsti in loro favore nel capo II della convenzione. La conferenza non ha infatti considerato la nozione d'impiegato consolare onorario. In altre parole, lo stato privilegiato degli impiegati consolari è indipendente dalla natura del posto consolare cui sono addetti.

L'*articolo 59* riguarda la protezione delle stanze consolari d'un posto diretto da un funzionario onorario. In questo, la Conferenza s'è scostata dal disegno della commissione, che prevedeva l'inviolabilità delle stanze consolari d'un tale posto quando fossero adoperate esclusivamente per l'esercizio delle funzioni consolari. Secondo l'*articolo 59*, queste stanze non sono inviolabili. Lo Stato di residenza è tenuto soltanto a prendere le misure necessarie per proteggerle e impedire che non siano invase o danneggiate, e anche a vegliare affinché non sia menomata la dignità del posto consolare.

Sono, in vece, inviolabili gli archivi e i documenti consolari d'un posto consolare diretto da un funzionario consolare onorario, a condizione che siano separati dalle altre carte e documenti e, in particolare, dalla corrispondenza privata del capo del posto e delle altre persone lavoranti con lui (art. 61). Questa condizione è necessaria, attesa l'attività privata che molto sovente esercitano i funzionari onorari. Secondo questa disposizione, i documenti consolari che si trovassero con altri d'altra natura non sarebbero protetti, qualunque ne sia l'importanza, dall'inviolabilità.

L'*articolo 60* concerne l'esenzione fiscale delle stanze consolari d'un posto diretto da un funzionario onorario, delle quali sia proprietario o conduttore lo Stato d'invio. Contrariamente a quanto prevede l'*articolo 32* per i posti diretti da funzionari di carriera, l'esenzione non s'allarga alla residenza del capo del posto.

L'*articolo 62* regola la questione dei privilegi doganali. Questi non sono concessi che al posto consolare; in oltre, la loro portata è ristretta agli oggetti menzionati nella convenzione, ossia a stemmi, bandiere, insegne, sigilli e timbri, libri, stampati ufficiali, mobilia, materiale e forniture d'ufficio, semprechè siano destinati esclusivamente all'uso ufficiale del posto consolare.

I funzionari consolari onorari godono bensì dell'immunità dalla giurisdizione per gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni consolari (art. 58, n. 2), ma non dell'inviolabilità personale. Tuttavia, l'*articolo 63* prevede che lo Stato di residenza è tenuto a usare loro certi riguardi allorchè siano oggetto d'un perseguimento penale oppure debbano essere messi in stato di detenzione. Questa disposizione corrisponde *mutatis mutandis*, a quella dell'*articolo 41*, numero 3. In oltre, lo Stato di residenza è tenuto ad accordare loro la protezione che può essere necessaria a cagione del loro stato ufficiale (art. 64). Si noterà che la protezione dovuta ai funzionari onorari è spiccatamente meno ampia di quella concessa ai funzionari di carriera per i quali lo

Stato di residenza deve prendere tutte le misure appropriate a impedire ogni offesa alla loro persona, libertà e dignità (art. 40). A questo rispetto, l'articolo 64 è più restrittivo del disegno della commissione, il quale imponeva allo Stato di residenza il dovere di concedere al funzionario onorario una «protezione speciale a cagione del suo stato ufficiale».

Secondo l'articolo 65, i funzionari consolari onorari che esercitano nello Stato di residenza un'attività professionale o commerciale per loro profitto personale non sono esenti dagli obblighi vigenti in quello Stato in materia di immatricolazione degli stranieri e di permesso di dimora.

L'esenzione fiscale prevista nell'articolo 66 concerne soltanto le indennità e gli emolumenti che i funzionari onorari ricevano dallo Stato d'invio a cagione dell'esercizio delle funzioni consolari.

L'articolo 67 concerne l'esenzione dei funzionari onorari dalle prestazioni personali o dai servizi d'utilità pubblica.

L'affermazione della natura facoltativa dell'istituzione dei funzionari onorari, contenuta nell'articolo 64, è in fondo superflua. Nessuna disposizione della convenzione impone allo Stato d'invio l'obbligo di nominare, nè allo Stato di residenza di ricevere, funzionari consolari d'una certa natura o classe. La Conferenza ha però giudicato conveniente conservare espressamente, come lo prevedeva il disegno della commissione, la regola fondamentale della libertà di scelta degli Stati in questo campo.

Gli articoli da 69 a 73 contengono le disposizioni generali. L'articolo 69 sugli agenti consolari non capi d'un posto risulta da una proposta d'emendamento presentata dalla delegazione svizzera. Abbiamo visto più sopra commentando l'articolo 9, che la delegazione non era riuscita a far escludere gli agenti consolari dalle classi di capi d'un posto consolare. Secondo la pratica svizzera, essi non sono propriamente capi di posti consolari, non hanno una giurisdizione indipendente, il campo della loro attività non s'estende che a una parte delle circoscrizioni del posto consolare da cui dipendono, esercitano solo funzioni limitate e non godono in principio d'alcun privilegio o immunità. Desiderando far luogo nella convenzione a un'istituzione assai utile, di cui del resto si valgono numerosi paesi (in particolare, la Francia conosce, con il nome di «chancellerie séparée», un'istituzione analoga), la delegazione svizzera proponeva un articolo nuovo, il quale permettesse agli Stati di regolare liberamente la questione dello stabilimento e dell'ammissione d'agenzie consolari amministrate da agenti consolari non capi di posto e quella della definizione del loro stato giuridico. Questa proposta, accettata dalla prima commissione con trentadue voti contro dodici e diciassette astensioni, non provocò alcuna opposizione allorchè l'articolo fu esaminato in seduta plenaria.

Sebbene le funzioni consolari sono generalmente esercitate dai posti consolari, possono nondimeno essere esercitati anche, e sovente così avviene in effetti, dalle missioni diplomatiche. Posto questo principio (art. 3 della

convenzione) si domanda quali siano le disposizioni che regolano in tale caso l'esercizio delle funzioni consolari. L'articolo 70, che regola i modi di questo esercizio, risponde: l'esercizio delle funzioni consolari da parte d'una missione diplomatica è sottoposto, di regola, alle disposizioni della convenzione sulle relazioni consolari (n. 1); per contro, lo stato privilegiato dei membri della missione addetto alla sezione consolare o altrimenti incaricato dell'esercizio delle funzioni consolari è determinato dalla convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche (n. 4). I nomi dei membri della missione diplomatica incaricata di compiere funzioni consolari sono notificati al Ministero degli affari esteri o all'autorità designata da quel Ministero (n. 2).

Quando, nell'esercizio delle funzioni diplomatiche, la missione deve rivolgersi al Ministero degli affari esteri o ad altri Ministeri determinati di comune accordo, di regola comunica, nell'esercizio delle funzioni consolari, con le autorità locali della circoscrizione consolare assegnati alla sezione consolare. Essa può anche rivolgersi alle autorità centrali dello Stato di residenza, se le leggi, i regolamenti e gli usi di questo Stato lo permettano o gli accordi in vigore lo prevedano (n. 3).

L'articolo 71 disciplina il caso particolare dei funzionari consolari che sono cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza. Esso fa riscontro all'articolo 38 della convenzione sulle relazioni diplomatiche. Lo stato privilegiato di questi funzionari è più ristretto di quello degli altri funzionari consolari. Di regola, essi godono solo dell'immunità dalla giurisdizione, dell'inviolabilità personale per gli atti ufficiali compiuti nell'esercizio delle loro funzioni e della dispensa dal testimoniare su fatti attenenti all'esercizio delle stesse (n. 1). Per altro, lo Stato di residenza può concedere loro ogni altra immunità, come anche tutti o parte delle agevolzze e dei privilegi previsti nella convenzione. Gli impiegati consolari e i membri del personale di servizio che sono cittadini o residenti permanenti dello Stato di residenza e i membri della loro famiglia non godono, come del resto i membri della famiglia dei funzionari menzionati nel numero 1, delle agevolzze, dei privilegi e delle immunità, che nella misura in cui siano loro accordati dallo Stato di residenza. La stessa norma si applica ai membri della famiglia d'un membro d'un posto consolare e ai membri del personale privato aventi la cittadinanza dello Stato di residenza oppure la residenza permanente in quest'ultimo.

L'articolo 72 prevede l'obbligo dello Stato di residenza di non fare discriminazione tra gli Stati nell'applicazione della convenzione. Lo Stato di residenza può nondimeno applicare restrittivamente una disposizione della convenzione, qualora lo Stato d'invio l'applichi in maniera analoga (n. 2, lett. a); del pari, non è considerata discriminatoria la concessione d'un trattamento più favorevole di quello previsto dalla convenzione, che gli Stati s'accordino in virtù dell'uso o d'una convenzione (n. 2, lett. b). Giova rilevare che il disegno della commissione considerava non discriminatorio soltanto il tratta-

mento liberale previsto nel numero 2, lettera *b*, senza fare menzione di quello restrittivo previsto nella lettera *a* di quel numero. Stimando che la possibilità per gli Stati d'applicare restrittivamente le regole della convenzione equivarrebbe a un regresso, nella via della codificazione e dello sviluppo del diritto internazionale, essa aveva tralasciato a disegno questa disposizione, che tuttavia era prevista nel disegno d'articoli sulle relazioni e immunità diplomatiche e oggi è consacrata nella convenzione di Vienna del 1961. La Conferenza non volle seguire in questo punto la commissione e modificava l'articolo del disegno in conformità d'una proposta della Repubblica federale di Germania.

Ancorchè la tesi della commissione sia ben fondata dal profilo teorico, in pratica accade sovente che gli Stati non concedono taluni privilegi e agevolanze oppure li concedono con limitazioni. È quindi normale che lo Stato, i cui posti consolari abbiano in un altro Stato un trattamento restrittivo, possa applicare ai posti di questo un analogo trattamento. Questa possibilità è voluta dal giuoco del principio della vicendevolezza, il quale ha una grande portata non meno in diritto consolare che in diritto diplomatico. La lettera *a* del numero 2 dell'articolo 72 è un aspetto, in qualche modo «negativo», del principio di cui la lettera *b* è il «positivo». Conviene notare, del resto, che la disposizione prevista nella lettera *a* non dev'essere considerata un permesso per gli Stati di misconoscere le regole della convenzione: essa permette soltanto un'applicazione restrittiva della stessa nell'ambito proprio di ciascuna e nell'ampiezza da essa ammessa.

L'articolo 73 disciplina il rapporto tra la convenzione di Vienna e le altre convenzioni consolari. Secondo il numero 1, la convenzione non tocca gli altri accordi internazionali in vigore tra le Parti contraenti nell'ambito delle relazioni e immunità consolari. È chiaro che essa s'applicherà quindi solamente alle questioni le quali non siano regolate da quegli accordi. Questa norma riproduce il testo dell'articolo proposto dalla commissione.

Il numero 2, che fu introdotto dalla Conferenza, risulta da una proposta d'emendamento presentata dall'India, modificata oralmente e sostenuta nella nuova forma da cinque paesi afro-asiatici. Esso prevede che la convenzione non impedisce agli Stati di concludere accordi internazionali che la confermino, completino o sviluppino oppure ne allarghino il campo d'applicazione. L'accettazione di quest'emendamento rese senza oggetto una proposta fatta dall'Austria, dal Canada e dai Paesi Bassi, la quale avrebbe permesso agli Stati di concludere accordi deroganti alle disposizioni della convenzione. Ma se, secondo il numero 2, le convenzioni consolari che saranno per essere concluse sul piano bilaterale o multilaterale devono per principio rispettare le disposizioni fondamentali della convenzione, consegue che questo numero non annuncia una regola imperativa, ma un obbligo morale, una linea di condotta alle quali gli Stati dovrebbero tenersi nei loro futuri negoziati. Nulla impedisce in fatti a questi Stati di concludere degli accordi bilaterali o regionali per disciplinare le loro relazioni consolari in maniera diversa da

quella prevista dalla convenzione. Per tenere conto dei problemi particolari che si pongono in un quadro più ristretto, essi possono specificare, sviluppare o allargare le disposizioni della convenzione, ma possono del pari restringere la portata, persino scartarne l'applicazione. Nonostante i termini dell'articolo 73, numero 2, in questo campo la libertà degli Stati rimane intera. Perciò, in ultima analisi, quello che l'Austria, il Canada e i Paesi Bassi volevano veder contemplato espressamente nella convenzione, non è precluso da alcuna delle sue clausole.

Le disposizioni finali, contenute negli *articoli da 74 a 79* riproducono testualmente quelle della convenzione del 1961 sulle relazioni diplomatiche. Gli *articoli 74 e 76* determinano le categorie di Stati autorizzati rispettivamente a firmare la convenzione e ad aderirvi; trattasi degli Stati membri delle Nazioni Unite e d'una istituzione specializzata, degli Stati parti allo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia o degli Stati che fossero invitati dall'Assemblea generale dell'ONU a divenire parti alla convenzione. Questa è stata aperta alla firma al Ministero austriaco degli affari esteri sino al 31 ottobre 1963, poi alla sede delle Nazioni Unite a Nuova York fino al 31 marzo 1964.

Il Segretario generale delle Nazioni Unite è depositario della convenzione; presso di lui devono essere depositati gli strumenti di ratificazione o d'adesione (art. 75, 76 e 78). L'entrata in vigore della convenzione è fissata al trentesimo giorno seguente quella del deposito del ventiduesimo strumento di ratificazione o d'adesione. Per ciascuno Stato che ratificherà la convenzione o ad essa aderirà dopo il ventiduesimo strumento di ratificazione o di adesione, essa sarà obbligatoria a contare dal trentesimo giorno successivo a quello del deposito del suo strumento di ratificazione o d'adesione (art. 77).

Le clausole finali risultano da una proposta presentata dagli Stati Uniti. La Conferenza respingeva a una netta maggioranza un emendamento a questa proposta suggerito dall'URSS e inteso a permettere a tutti gli Stati, senza restrizione, di firmare la convenzione o d'aderirvi. Essa respinse anche un emendamento alla proposta americana presentato dalla Repubblica Araba Unita e dalla Jugoslavia, inteso a sostituire alla categoria degli Stati invitati dall'Assemblea generale a divenire parti della convenzione, una categoria nuova: quella degli Stati le cui convenzioni consolari siano state registrate al Segretariato delle Nazioni Unite. Questo emendamento, come quello sovietico, avrebbe avuto per effetto, di permettere agli Stati comunisti, che non sono membri dell'ONU, di firmare la convenzione, oppure d'aderirvi. Il voto separato di ciascun articolo, reso in commissione e nella seduta plenaria a domanda dei paesi orientali, non fu che un combattimento in ritirata, poichè la maggioranza delle delegazioni si dichiararono nettamente in favore della proposta degli Stati Uniti. Più serie, in vece, furono le riserve orali dei rappresentanti degli Stati comunisti circa l'articolo 74, essendo loro inaccettabile la restrizione apportata da questa disposizione quanto agli Stati autorizzati ad accedere alla convenzione.

La convenzione non contiene una clausola di disdetta. Tale è parimente il caso della convenzione di Vienna del 1961 e delle convenzioni sul diritto marittimo concluse a Ginevra nel 1958. Tutte queste convenzioni sono strumenti di codificazione del diritto internazionale. Le norme da esse stabilite accertano lo stato presente del diritto delle genti nelle materie che disciplinano. Una clausola di disdetta sarebbe estranea alla natura stessa di queste convenzioni.

IV. Altri strumenti stabiliti dalla Conferenza

Oltre la convenzione sulle relazioni consolari, la Conferenza ha stabilito due protocolli di firma facoltativa concernenti l'acquisto della cittadinanza, rispettivamente il regolamento obbligatorio delle controversie. Questi due strumenti sono identici, *mutatis mutandis*, ai protocolli di firma facoltativa stabiliti nelle medesime materie dalla Conferenza sulle relazioni diplomatiche.

1. Il primo protocollo di firma facoltativa è sostituito all'articolo che la commissione aveva inserito nel suo disegno per impedire che i membri d'un posto consolare e quelli della loro famiglia viventi con loro in comunione domestica non acquistino automaticamente, in certi casi, la cittadinanza dello Stato di residenza. Come a Vienna nel 1961, l'incompatibilità di simile clausola con la legislazione di numerosi Stati conduceva la Conferenza a preferire il partito duttile d'un protocollo aperto alla firma degli Stati la cui legge tollera o ammette una regola di questo genere.

2. Tirando le conseguenze della reiezione, da parte della Conferenza del 1961, d'un articolo sul regolamento delle controversie, le commissioni non aveva previsto a questo riguardo alcuna disposizione nel suo disegno concernente le relazioni e immunità consolari. La prima commissione fu tuttavia investita di tre proposte diverse. La prima, in ordine di tempo, era stata presentata dagli Stati Uniti e prevedeva l'assoggettamento alla Corte Internazionale di giustizia, a domanda dell'una o dell'altra parte, delle controversie circa l'interpretazione o l'esecuzione della convenzione, con riserva degli altri modi di regolamento che venissero convenuti. La delegazione svizzera, conscia che una disposizione intesa a stabilire il principio del regolamento giudiziario obbligatorio delle controversie non avrebbe avuto la sorte di raccogliere la maggioranza dei due terzi, presentava una proposta sussidiaria a quella degli Stati Uniti, tendente a permettere agli Stati di dichiarare, al momento della firma o della ratificazione della convenzione, oppure al momento dell'adesione, che non si consideravano vincolate al principio della giurisdizione obbligatoria. La delegazione svizzera stimava, infatti, che un articolo combinato con una riserva di questo genere sarebbe stato accolto più facilmente d'una disposizione che prevedesse una regola assoluta; stimava, in

oltre, che un siffatto articolo fosse tale da allargare la cerchia degli Stati sottoposti alla giurisdizione obbligatoria, poichè in generale gli Stati esitano a stabilire riserve a una convenzione. Questa considerazione aveva tanto più peso, in quanto la terza proposta, sottoposta alla commissione dal Belgio, dal Ghana e dall'India, tendeva alla statuizione d'un protocollo di firma facoltativa analogo a quello stabilito dalla Conferenza di Vienna del 1961. In vero, l'articolo suggerito dalla delegazione svizzera sarebbe stato inserito nella convenzione stessa e gli Stati contrari al regolamento obbligatorio delle controversie avrebbero dovuto fare una riserva per sottrarsene; in vece, lo stabilimento d'un protocollo avrebbe consacrato il principio in uno strumento allegato, che gli Stati non sarebbero stati tenuti a firmare.

Il delegato dell'India aveva domandato con una mozione d'ordine, che la proposta concernente il protocollo di firma facoltativa fosse messa ai voti prima di quella degli Stati Uniti. La mozione fu respinta; la proposta americana, messa ai voti per appello nominale, fu approvata a una debolissima maggioranza (trentadue voti contro ventotto e tredici astensioni). Sebbene la delegazione svizzera avesse ritirato la sua proposta, che come abbiamo detto aveva carattere sussidiario, la Jugoslavia ne reintroduceva dal canto suo la seconda parte, la quale autorizzava a stabilire una riserva. Questa proposta fu accolta da ventisette voti contro ventiquattro e diciotto astensioni.

L'articolo uscito da queste deliberazioni della commissione non subì la prova del voto in seduta plenaria. Venticinque paesi, per lo più africani e asiatici, proposero in comune l'adozione d'un protocollo di firma facoltativa. Tenendo conto della debole maggioranza acquisita in commissione, la delegazione americana e le delegazioni che avevano appoggiato il principio della giurisdizione obbligatoria non s'opposero alla domanda di voto prioritario della proposta comune. Il protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie fu allora approvato senz'opposizione.

È rincrescevole che la convenzione di Vienna sulle relazioni consolari sia, come quella sulle relazioni diplomatiche, sprovvista d'una clausola generale di giurisdizione obbligatoria. Le due convenzioni, in fatti, si differenziano da quelle sul diritto marittimo del 1958 per il loro carattere prevalentemente tecnico. Il diniego della grande maggioranza degli Stati o la loro esitazione ad annettere a strumenti internazionali di questa natura un sistema di vigilanza arbitrale o giudiziale, mostra evidentemente il poco progresso fatto dall'idea della giurisdizione obbligatoria. Certo, il voto reso nella prima commissione sul principio della giurisdizione obbligatoria non era stato possibile alla Conferenza di Vienna del 1961, poichè la maggioranza delle delegazioni s'era alla prima dichiarata in favore del protocollo di firma facoltativa. Ma il progresso fatto nel 1963 rispetto alle precedenti conferenze di codificazione, per rallegrante che sia, è largamente compensato, se non annullato, dal maggior numero di Stati contrari all'idea della giurisdizione obbligatoria. Non hanno, in particolare, nascosto la loro ostilità, i nuovi Stati

africani e asiatici. Le critiche mosse dal delegato dell'India riguardo alla Corte Internazionale di Giustizia, dove, al tempo della Conferenza, i paesi africani e asiatici non erano rappresentati che da tre giudici, e le riserve fatte circa l'imparzialità dei giudizi resi da quella Corte, denotavano visibilmente i sentimenti della maggior parte dei giovani Stati verso l'organo giudiziale più elevato nell'ordine internazionale, di cui oggi dispone la comunità delle nazioni. D'altra parte, devesi riscontrare che le delegazioni dei paesi occidentali non hanno difeso con la coesione che poteva legittimamente attendere un principio, dal quale nessuno degli argomenti adottati dai nuovi Stati per giustificare la loro condotta comandava che se ne scostassero.

3. La Conferenza ha preso in oltre tre risoluzioni. La prima concerne i rifugiati; le altre esprimono i ringraziamenti della Conferenza alla commissione del diritto internazionale per l'opera compiuta e al Governo federale e al popolo della Repubblica d'Austria per l'ospitalità accordatale. La risoluzione concernente i rifugiati merita qualche attenzione. Essa reca:

«La Conferenza delle Nazioni Unite sulle relazioni consolari, preso nota della memoria presentata dall'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati (documento A/CONF. 25/L.6) e delle dichiarazioni fatte dalle delegazioni durante la discussione,

prega il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite di sottoporre all'esame degli organi competenti dell'Organizzazione delle Nazioni Unite tutti i documenti e resoconti concernenti la discussione della questione dei rifugiati menzionata in quella memoria e dichiara, nel frattempo, di non prendere alcuna decisione in tale materia».

Nonostante il voto in commissione, che aveva affermato la competenza della Conferenza, il rinvio della questione agli organi delle Nazioni Unite e, in particolare, all'alto commissario per i rifugiati, costituisce in realtà un accertamento di carenza. Davanti al contegno risolutamente ostile delle delegazioni degli Stati comunisti e dei paesi africani e asiatici, la Conferenza non è stata in grado di dare alla risoluzione, ancorchè priva di forza obbligatoria, un contenuto positivo. Non potendo la loro opposizione essere disarmata che da una decisione che negasse la competenza della Conferenza in tale materia, la delegazione svizzera non tentò di proporre il disegno d'articolo, che teneva in riserva per il caso in cui la disposizione suggerita dall'Argentina, dall'Austria, dal Belgio, dalla Colombia, dalla Danimarca, dall'Iran, dalla Nigeria, dalla Gran Bretagna e dalla Svezia e intesa ad assicurare ai rifugiati una protezione massima, non ottenesse la maggioranza necessaria. Quel disegno d'articolo, contrariamente a quello compilato da questi nove Stati, era certamente privo d'ogni elemento che potesse farlo apparire provocatorio agli Stati contrari al principio stesso d'un articolo sui rifugiati; esso prevedeva solamente che nessuna disposizione della convenzione non doveva toccare lo statuto dei rifugiati nè la protezione internazionale che loro è accordata in virtù degli accordi internazionali vigenti. Ma i congegni s'erano tal-

mente fossilizzati che una proposta di questo genere non sarebbe punto riuscita.

Allorchè, in seduta plenaria, si votò la risoluzione sui rifugiati, la delegazione svizzera s'asteneva. Il suo capo, per altro, diede importanza a far conoscere la condizione della Svizzera in questa materia. Egli ha rilevato che il rinvio della questione agli organi competenti delle Nazioni Unite era superfluo e, in quanto potesse suggerire che un problema fosse ormai posto, inopportuno, poichè nulla nella convenzione di Vienna sulle relazioni consolari può toccare le disposizioni previste negli accordi internazionali concernenti i rifugiati, i quali costituiscono rispetto alla convenzione una *lex specialis*. Poichè la situazione giuridica non dà appiglio ad alcun dubbio, una regola consuetudinaria così ben ancorata come quella relativa al diritto d'asilo, che è un diritto sovrano dello Stato, non potrebbe essere invalidata da una convenzione di carattere tecnico, come quella sulle relazioni consolari.

V. Conclusioni

1. La Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari, firmata al termine della Conferenza da trentadue Stati, è stata firmata fino al 31 marzo 1964, ultimo giorno fissato per la firma, da diciannove Stati. Gli Stati firmatari sono per tanto cinquantuno: l'Alto Volta, l'Argentina, l'Australia, l'Austria, il Belgio, la Bolivia, il Brasile, il Camerun, la Cecoslovacchia, il Cile, la Cina, la Colombia, il Congo (Brazzaville), il Congo (Leopoldville), la Costa Rica, la Costa d'Avorio, Cuba, il Dahomey, la Danimarca, l'Equatore, le Filippine, la Finlandia, la Francia, il Gabon, il Ghana, l'Iran, l'Irlanda, Israele, l'Italia, la Jugoslavia, il Koweit, il Libano, la Liberia, il Liechtenstein, il Lussemburgo, il Messico, il Niger, la Norvegia, il Panama, il Perù, la Polonia, la Repubblica Centrafricana, la Repubblica Dominicana, la Repubblica federale di Germania, il Regno Unito, la Santa Sede, gli Stati Uniti, la Svezia, la Svizzera, l'Uruguay e il Venezuela.

Il protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie, firmato il 24 aprile 1963 da ventisei Stati, reca oggi la firma di altri dodici Stati. L'hanno dunque firmato trentotto Stati, i quali sono: l'Alto Volta, l'Argentina, l'Australia, il Belgio, il Camerun, il Cile, la Cina, la Colombia, il Congo (Brazzaville), il Congo (Leopoldville), la Costa d'Avorio, il Dahomey, la Danimarca, le Filippine, la Finlandia, la Francia, il Gabon, il Ghana, l'Irlanda, l'India, la Jugoslavia, il Koweit, il Libano, la Liberia, il Liechtenstein, il Lussemburgo, il Niger, la Norvegia, il Panama, il Perù, la Repubblica Centrafricana, la Repubblica dominicana, la Repubblica federale di Germania, il Regno Unito, gli Stati Uniti, la Svezia, la Svizzera e l'Uruguay.

Il protocollo di firma facoltativa concernente l'acquisto della cittadinanza è stato firmato fino al 31 marzo 1964 da diciotto Stati.

2. La Svizzera ha firmato con ottantatré altri Stati l'Atto finale della Conferenza. Ancorchè il capo della delegazione svizzera e il suo supplente avessero ricevuto dal Consiglio federale i poteri necessari per firmare la convenzione e gli altri strumenti che fossero stabiliti al termine della Conferenza, stimarono utile differire la firma della convenzione e del protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie. Le delegazione s'è adunata due volte a Berna nel maggio del 1963 per studiare la convenzione nel suo assieme. Essa ha esaminato la portata delle disposizioni che stabiliscono nuove regole in diritto consolare e le ha confrontate con la pratica vigente in Svizzera. Fatti questi riscontri, essa ha concluso che i risultati della Conferenza potevano essere considerati in generale soddisfacenti e che nulla ostava alla firma della convenzione e del protocollo concernente il regolamento obbligatorio delle controversie. Il capo della delegazione e il suo supplente si recarono a Vienna il 23 ottobre 1963 e firmarono questi due strumenti, con riserva della ratificazione.

Nel suo apprezzamento positivo dei risultati della Conferenza, la delegazione è stata guidata da considerazioni di varia natura.

La Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari contiene un certo numero di disposizioni fondamentali senza le quali sarebbe stata uno strumento incompleto e d'utilità pratica limitata. Tali, in particolare, gli articoli 2 e 4 concernenti lo stabilimento delle relazioni consolari e dei posti consolari, l'articolo 5 annoverante le principali funzioni consolari, l'articolo 36 sul diritto di comunicazione dei posti consolari con i cittadini dello Stato d'invio, l'articolo 53 prescrivente il rispetto delle leggi e dei regolamenti dello Stato di residenza e l'articolo 72 consacrante il principio della reciprocità in materia consolare. Trattasi di disposizioni chiave, intorno alle quali s'articola tutto il sistema delle relazioni e delle immunità consolari definito dalla convenzione. Considerate dal doppio profilo del diritto consuetudinario e della pratica svizzera, le soluzioni che essa apporta ai problemi cui tende non suggeriscono alcuna riserva. In particolare, la questione importantissima dei rapporti tra cittadini dello Stato d'invio e posti consolari, dai quali dipendeva in larga misura l'esito della convenzione, è regolata con un ordinamento che non potrebbe dare alcun appiglio alla critica: tuttavia, il diritto di funzionari consolari di comunicare con i cittadini dello Stato d'invio, riconosciuto e garantito dalla convenzione, non può essere esercitato contro la volontà liberamente manifestata dagli interessati. Le disposizioni dell'articolo 36 danno ai funzionari consolari svizzeri il mezzo di proteggere gli interessi dei loro concittadini all'estero, ma permettono altresì alle autorità svizzere di tutelare gli interessi dei cittadini stranieri in Svizzera, i quali non desiderino, per qualsiasi ragione, comunicare con i funzionari consolari del loro paese d'origine.

Come abbiamo rilevato più volte, su più d'un punto la Conferenza è andata più in là di quanto esigesse un'esatta codificazione delle regole desunte dal diritto internazionale generale. L'opera della Conferenza quanto allo

sviluppo del diritto delle genti è stata sopra tutto incisiva nel capitolo concernente le agevolzze, i privilegi e le immunità dei posti consolari e dei loro membri. Devesi quindi domandare se le norme consacranti delle immunità o dei privilegi nuovi in diritto internazionale siano accettabili o se, al contrario, l'allargamento della cerchia delle persone che godono d'un ordinamento che esorbita dal diritto comune debba essere respinto da uno Stato. Conviene qui ricordare quello che già abbiamo rilevato nel messaggio. La statuizione da parte della Conferenza di certe immunità e di certi privilegi propri alle missioni diplomatiche e ai loro membri, proposti già dalla commissione, corrisponde a un'evoluzione caratteristica del diritto internazionale moderno. Il movimento tendente ad avvicinare lo stato consolare allo stato diplomatico, ancorchè sia d'origine recente, appare come un fenomeno irrisolvibile. La sua realtà è confermata da numerosissime convenzioni bilaterali. Certo non le è estraneo il fatto che nell'ordinamento interno di parecchi Stati i servizi diplomatici e consolari, sono sempre più confusi. Ma siamo sopra tutto in presenza d'una concezione nuova, più dinamica, del posto consolare e delle sue funzioni, fondata sullo sviluppo e l'accrescimento delle relazioni internazionali.

Per quanto concerne la Svizzera, l'allargamento dello stato privilegiato dei posti consolari e dei loro membri non cagiona difficoltà che ostino alla firma della convenzione. I privilegi e le immunità desunte dal diritto diplomatico non sono riprodotti tali e quali nella convenzione. In parecchi casi la loro portata è ristretta, come sono le categorie di persone autorizzate a rivendicarne l'uso; in oltre, la loro applicazione dipende il più sovente da condizioni o è vincolata a restrizioni che tengono conto della natura particolare delle relazioni diplomatiche; in fine, per certe questioni, le leggi e i regolamenti e l'uso in vigore nello Stato di residenza sono espressamente riservati. Così circoscritti nella loro portata e nei loro effetti, i privilegi e le immunità previsti dalla convenzione corrispondono nell'essenziale alla pratica, molto liberale, osservata in Svizzera.

Nemmeno devesi dimenticare che la questione delle agevolzze, dei privilegi e delle immunità consolari ha un duplice aspetto secondo si considerino gli obblighi che ne derivano allo Stato, in quanto Stato di residenza, o i vantaggi che gli procurano, in quanto Stato d'invio, nella persona dei suoi rappresentanti consolari. Poi che in questo campo gli obblighi, che la convenzione implica per la Svizzera, rimangono entro limiti ragionevoli, la misura dei vantaggi offerti ai membri dei posti consolari svizzeri può essere apprezzata tanto più liberamente e diviene tanto più importante. A questo riguardo è evidente che la convenzione assicura ai funzionari e impiegati consolari svizzeri una protezione maggiore di quella che finora avrebbero potuto pretendere.

In fine, la delegazione ha considerato anche un'altra circostanza propriamente estranea alla convenzione.

Gli Stati giunti di recente all'indipendenza hanno preso parte attiva alla Conferenza, come già a quella del 1961. È nota la riserva che nutrono verso il diritto internazionale classico, d'origine occidentale, se non europeo, e l'obiezione che muovono allo stesso, di cui negano che possa vincolarli, non avendo partecipato alla sua elaborazione. Nonostante la loro inesperienza e le incertezze che sovente contrassegnano la loro azione, i giovani Stati vedono nella codificazione del diritto delle genti intrapresa dalle Nazioni Unite e, più particolarmente, nelle conferenze adunate a tale scopo l'occasione di fare intendere la loro voce. L'esperienza dimostra che la maggior parte di essi si fa premura di collaborare agli sforzi compiuti in questo campo ed è cosciente dell'importanza della parte che sono chiamati a sostenere. Il fatto che i primi dieci Stati che hanno ratificato la convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche, o vi hanno aderito, sono africani e asiatici prova la loro sollecitudine a sottomettersi a un ordine giuridico che hanno contribuito a stabilire.

Ora, l'assistenza prestata dagli Stati occidentali ai paesi del terzo mondo non dev'essere considerata soltanto da una veduta economica o tecnica. Anche nel campo del diritto e più specialmente in quello del diritto internazionale, i giovani Stati meritano d'essere sostenuti negli sforzi che adoperano per integrarsi alla comunità interstatale. Allorchè una convenzione multilaterale raccoglie un'approvazione così larga da parte di tali Stati, i paesi di vecchia civiltà giuridica non potrebbero puramente e semplicemente ignorare quest'adesione, nè negarne il significato.

La delegazione ha giudicato che il nostro paese non poteva stare lontano dalla comunità convenzionale sorta da questo nuovo strumento di codificazione e che doveva, firmando la convenzione e il protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie, dimostrare con il fatto l'affezione che porta tradizionalmente al rispetto e allo sviluppo del diritto internazionale.

3. Fondandoci sulle considerazioni che precedono, vi proponiamo di approvare la convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari, e il protocollo di firma facoltativa concernente il regolamento obbligatorio delle controversie, pure di quella data.

La costituzionalità del disegno di decreto federale deriva dall'articolo 8 della Costituzione federale, secondo cui la Confederazione ha il diritto di stabilire trattati con gli Stati esteri. La competenza dell'Assemblea federale si fonda sull'articolo 85, numero 5, della medesima Costituzione. Poichè la convenzione e il protocollo sono conclusi per una durata indeterminata, nè contengono una clausola di disdetta, il decreto federale che vi chiediamo di approvare è sottoposto all'articolo 89, capoverso 3, concernente il referendum in materia di trattati internazionali, della Costituzione federale.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 8 settembre 1964.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il Presidente della Confederazione:

L. von Moos.

Il Cancelliere della Confederazione:

Ch. Oser.

**Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione della
convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari (dell'8 settembre 1964)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1964
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	41
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9043
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.10.1964
Date	
Data	
Seite	1849-1883
Page	
Pagina	
Ref. No	10 154 999

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.
Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.
Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.