

Foglio Federale

Berna, 18 novembre 1974

Anno LVII

Volume II

N° 46

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 33 (semestrale fr. 20, estero fr. 48) con allegata la Raccolta delle Leggi federali. Rivolgersi alla Tipografia Grassi & Co. (già Cantonale) 6500 Bellinzona
Telefono 092/25 18 71 - 25 18 72 — Ccp 65-690

12083

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale sul trattato di non proliferazione delle armi nucleari

(Del 30 ottobre 1974)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

ci pregiamo di sottoporvi per approvazione, allegato al presente messaggio, il trattato concluso nel 1968 per evitare la disseminazione delle armi nucleari.

1 Introduzione

Il trattato di non proliferazione nucleare, aperto alla firma il 1° luglio 1968, costituisce l'approdo d'un decennio di costanti sforzi, condotti avanti nel quadro del Comitato del disarmo, in Ginevra, e dell'Assemblea generale dell'ONU; esso mira ad impedire la disseminazione delle armi nucleari vale a dire l'emergenza di nuove potenze nucleari, onde diminuire il pericolo d'una guerra nucleare. All'uopo, il nuovo testo vieta agli Stati militarmente nucleari partecipi del trattato di fornire armi o congegni nucleari esplosivi, di cederne ad altri il controllo nonché d'aiutare uno Stato militarmente non nucleare ad acquistarne; dal canto loro, gli Stati militarmente non nucleari partecipi del trattato debbono rinunciare a fabbricare da sé o ad acquistare armi od altri congegni nucleari esplosivi ed in più si obbligano a sottoporre ogni impiego pacifico dell'energia nucleare al controllo dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica, in Vienna.

1974 — 537

Il trattato è stato frattanto firmato da un centinaio di Stati ed oltre 80 l'hanno ratificato; è entrato in vigore il 5 marzo 1970 e la Svizzera l'ha firmato il 27 novembre 1969.

Il messaggio che vi presentiamo si articola in sette parti: introduzione; parte generale (con sguardo storico e valutazione politica); parte speciale (col commento al testo); considerazioni sull'atteggiamento elvetico; implicazioni amministrative e finanziarie; questioni di diritto pubblico; proposta.

2 Parte generale

21 Sguardo storico

211 Genesi del trattato

Nel 1945, gli Stati Uniti d'America preconizzavano già l'istituzione di una Commissione internazionale dell'energia atomica, da includere nell'ambito dell'ONU; questa proposta fu adottata il 24 gennaio 1946 dall'Assemblea generale dell'ONU, all'unanimità, con la risoluzione (I). Alla prima seduta della predetta Commissione, il 14 giugno 1946, il delegato americano Bernard Baruch proponeva l'istituzione di un'autorità internazionale per lo sviluppo dell'energia nucleare, da dichiarare competente per tutte le questioni concernenti lo sviluppo, l'impiego e il controllo di detta energia; il piano prevedeva inoltre una moratoria nella produzione d'armi nucleari, la distruzione di quelle esistenti e il trasferimento all'autorità di tutte le relative conoscenze tecniche. Ancorché abortito, il piano Baruch avviò nondimeno una discussione che doveva poi sfociare, dopo molteplici vicende e prolungate stasi, nel trattato di non proliferazione nucleare, del 1° luglio 1968.

A decorrere dal 1954, gli Stati Uniti incominciarono ad apportare, sul piano internazionale e nel quadro del loro programma «Atoms for Peace», importanti contributi alla ricerca e allo sviluppo nel settore dell'impiego pacifico dell'energia nucleare. Uno dei cardini del programma statunitense consisteva in un sistema di controllo, volto ad impedire che l'aiuto americano fosse abusivamente deviato verso la produzione bellica. Queste forme bilaterali di controllo e d'ispezione costituivano le prime misure concrete mai prese per sottoporre l'energia nucleare alla vigilanza internazionale e per impedire la disseminazione delle armi nucleari. Successivamente diversi altri Stati imitarono il comportamento statunitense, senza tuttavia insistere in ugual misura sulla garanzia del controllo.

Il secondo passo verso il controllo internazionale fu compiuto con la creazione dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica (AIEA), il cui statuto risale al 26 ottobre 1956. Ci si era infatti ormai resi consapevoli che non si poteva impostare un controllo ottimale ed effettivo se non affidandone la cura a un ente internazionale, spalleggiato da un numero ingente di membri. Oltre all'AIEA esistono due altre organizzazioni internazionali

di controllo, il cui ambito geografico risulta però più limitato: l'Agenzia europea dell'energia atomica e l'Euratom.

Il 28 ottobre 1959, il capo della delegazione irlandese all'ONU, Frank Aiken, proponeva d'affidare alla Commissione del disarmo, costituita già da qualche tempo e comprendente dieci membri, il mandato di studiare le misure idonee a limitare la disseminazione delle armi nucleari, nonché l'incarico di presentare un progetto di trattato internazionale volto a questo scopo. La proposta fu accettata dall'Assemblea generale il 20 novembre 1959, con risoluzione 1380 (XIV). La risoluzione 1665 (XVI), approvata all'unanimità dall'Assemblea generale il 4 dicembre 1961 in base ad un progetto irlandese del 17 novembre 1961, fornì l'appiglio immediato per l'avvio dei negoziati sulla non proliferazione delle armi nucleari; il testo rilevava la necessità di concludere un accordo multilaterale, potenziato dal relativo controllo internazionale, in virtù del quale gli Stati militarmente nucleari rinunciassero a cedere ad altri ogni potere di disporre d'armi nucleari ed ogni conoscenza sulle medesime, mentre gli Stati militarmente non nucleari s'astenessero, dal canto loro, d'acquisire tal potere o tali conoscenze.

Tra il 1960 e il 1962, sia gli Stati Uniti sia l'Unione Sovietica presentarono differenti progetti di disarmo generale e completo, includenti ovviamente anche le misure di non proliferazione nucleare, che peraltro non furono punto attuati; si venne conseguentemente nella deliberazione, a decorrere dal 1963, di abbandonare la veduta globale della complessa problematica, rappresentata dal disarmo nel suo insieme, per considerarne d'ora innanzi via via solo gli aspetti singoli. Fu così concluso poco dopo, il 5 agosto 1963, il trattato di Mosca sul divieto parziale degli esperimenti nucleari.

La questione della non disseminazione delle armi nucleari tornò, tra il 1965 e il 1968, al centro dei lavori della Conferenza di Ginevra sul disarmo (nota con l'abbreviazione ENDC¹⁾, oggi giorno trasformata in CCD²⁾). Mediante la risoluzione 2028 (XX), l'Assemblea generale dell'ONU, il 19 novembre 1965, incaricava poi il Comitato di Ginevra d'elaborare un disegno di trattato contro la disseminazione nucleare, impostato sui principi basilari seguenti: assenza di lacune; equilibrio ammissibile delle responsabilità; doveri mutui equi degli Stati militarmente nucleari e non; misure di controllo e di sicurezza accettabili e realistiche. Inoltre, il trattato doveva porsi come significativo passo verso il disarmo generale e completo, segnatamente nel settore nucleare.

Nel corso degli anni 1965 e 1966, gli Stati Uniti e l'Unione Sovietica vennero proponendo diversi progetti di trattato al Comitato di Ginevra; i

¹⁾ Eighteen Nations Disarmament Committee, vale a dire Comitato dei diciotto sul disarmo

²⁾ Conferenza del Comitato del Disarmo

progetti non ebbero però seguito, principalmente a cagione della mancanza d'accordo fra le due Potenze; ambedue nondimeno perseveravano nel condurre parallelamente negoziati bilaterali intensi, proprio sul tema della non proliferazione.

Le sessioni del 1967 del comitato ENDC fecero viepiù emergere l'insoddisfazione, segnatamente dei «non-allineati», e talora anche aspre critiche, contro la concezione globale adottata dalle grandi Potenze. Un desiderio veniva sempre più manifestandosi, quello che le misure di controllo e di sicurezza non risultassero discriminatorie e abbracciassero le attività pacifiche degli Stati militarmente nucleari allo stesso titolo di quelle degli Stati militarmente non nucleari. Analogamente si giunse ad esigere che il trattato di non proliferazione si facesse strumento idoneo per spingere gli Stati militarmente nucleari a prendere in avvenire provvedimenti di disarmo nucleare. Emergeva poi anche il timore di vedere il trattato rimettere in forse le forniture di materiali fissili.

Il 24 agosto 1967, USA e URSS sottoposero dei progetti di trattato d'identico tenore. I preamboli contenevano tra l'altro disposti particolari sull'impiego pacifico dell'energia nucleare, sulle esplosioni nucleari a scopi pacifici e sulle questioni relative al disarmo nucleare completo; per contro mancavano totalmente i disposti sul controllo, dacchè le due potenze non erano riuscite ad intendersi su questo tema.

Il testo sollevò massicce critiche. Nell'arco di tre mesi, ben nove Stati proponevano varie modificazioni: Svezia, Messico, Egitto, Gran Bretagna, Romania, Italia, Brasile, Nigeria e Svizzera (promemoria del 17 novembre 1967). L'India ed il Giappone formulavano cospicue riserve.

Se tale atteggiamento critico abbisognava di una autorevole conferma, il comportamento successivo delle Potenze nucleari venne ampiamente a fornirla! Il 2 e 4 dicembre 1967, gli USA e la Gran Bretagna si dichiaravano disposti a sottoporre volontariamente la loro attività nucleare pacifica alle misure di controllo e di sicurezza previste dal trattato, non appena questo fosse entrato in vigore e con riserva delle operazioni necessarie alla difesa nazionale. Inoltre, il 18 gennaio 1968, USA e URSS presentarono un nuovo progetto comune, nel quale avevano inserito l'articolo sulle misure di controllo mancante nella prima versione. In seguito a negoziati informali e all'opposizione di taluni Stati non nucleari, questo progetto fu sottoposto a talune modificazioni e ricevette taluni complementi; la versione così ritoccata fu poi depositata dalle due Superpotenze l'11 marzo 1968. In tal modo, non poche rivendicazioni degli Stati militarmente non nucleari venivano soddisfatte, se non altro parzialmente: si teneva conto per esempio delle domande d'un impegno più spiccato in favore del disarmo, dell'opportunità di convocare una conferenza che esaminasse il funzionamento del trattato cinque anni dopo la sua entrata in vigore, nonché della limitazione della

validità a venticinque anni. Infine USA, URSS e Gran Bretagna avevano sottoposto all'ENDC, il 7 marzo 1968, un progetto di risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU circa le garanzie contro le minacce nucleari.

Il Comitato del disarmo di Ginevra trasmetteva, il 14 marzo 1968, il progetto di trattato dell'11 marzo all'Assemblea generale dell'ONU. La discussione accesi in essa dimostrò che un tal qual malessere persisteva, nonostante i miglioramenti apportati al progetto. La Svizzera consegnò ai copresidenti della conferenza del disarmo di Ginevra un secondo promemoria datato del 9 maggio 1968.

In queste condizioni, USA e URSS presentarono, il 31 maggio 1968, un nuovo progetto, impostato in modo molto più ampio; questo testo sarebbe poi diventato il testo definitivo del trattato.

Il 12 giugno 1968, l'Assemblea generale dell'ONU poteva quindi approvare il trattato di non proliferazione, nella sua risoluzione 2373 (XXIII). L'Assemblea dava nel contempo espressione al proprio convincimento che ogni Stato firmatario avesse il diritto di sviluppare liberamente l'uso pacifico dell'energia nucleare e formulava il desiderio che gli Stati aderenti al trattato fossero quanto possibile numerosi.

Il 17 giugno 1968, USA, URSS e Gran Bretagna dichiararono, innanzi al Consiglio di sicurezza, di farsi garanti per gli Stati che fossero vittime di attacchi o di minacce implicanti l'uso d'armi nucleari. Il 19 giugno il Consiglio di sicurezza votava una risoluzione su questa materia (S/Res/255).

Il 1° luglio 1968, USA, URSS e Gran Bretagna firmavano il trattato di non proliferazione nelle rispettive capitali.

Dal 29 agosto al 28 settembre 1968, la Conferenza degli Stati militarmente non nucleari si riunì in Ginevra, ma il testo del trattato di non proliferazione era ormai definito: nè era più possibile modificarlo; per di più il gruppo degli Stati militarmente nucleari dava e vedere d'essere deliberato a difendere quanto aveva laboriosamente acquisito onde avrebbe rifiutato ogni proposta intesa a inflettere il testo. La conferenza s'astenne quindi dal toccare questo monopolio, ma sulle altre tematiche abordate fece peraltro emergere una gran diversità d'opinione fra gli Stati militarmente non nucleari.

Meno di due anni dopo essere stato firmato, il trattato di non proliferazione entrava in vigore, il 5 marzo 1970, dopo che i tre Stati depositari (Gran Bretagna, URSS e USA), nonché 40 altri Stati firmatari l'ebbero ratificato. Dal giugno 1970 al marzo 1971, un comitato speciale si riunì a Vienna, nel quadro dell'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica (EIEA), per studiare l'attuazione concreta delle garanzie richieste dal trattato di non proliferazione (controllo da parte dell'AIEA). Il comitato elaborò un accordo-tipo di controllo, fondato sul sistema normale del controllo dell'AIEA e rispondente nel contempo ai criteri particolari del trat-

tato di non proliferazione (AIEA, INFCIRC/153); questo accordo-tipo doveva servire agli Stati partecipanti per concludere con l'AIEA gli accordi singoli sul controllo, imposti dal trattato di non proliferazione.

Pure nel 1970 iniziarono in Vienna dei negoziati informali tra gli Stati esportatori di materie nucleari. Giusta l'articolo III paragrafo 2 del trattato, la fornitura di materie prime o di materiali fissili speciali, come anche di attrezzature e materie specialmente concepite o preparate per il trattamento, l'impiego o la produzione di detti materiali, a uno Stato non militarmente nucleare, ancorché per scopi pacifici, sottostà alla condizione che dette forniture siano sottoposte alle garanzie richieste dal trattato, vale a dire al controllo da parte dell'AIEA. Ovviamente, in un tal contesto, i termini «attrezzature» e «materie prime» richiedono una definizione esatta e le deliberazioni del gruppo degli Stati esportatori mirano proprio a sfociare su di essa, mediante una interpretazione comune, onde assicurare poi una procedura unica. Qualora questa tematica fosse abbandonata alle cure dei singoli Stati, ne risulterebbero in breve divergenze molto svantaggiose sul mercato internazionale: quelli che, nell'interesse stesso della non proliferazione, avessero optato per un'interpretazione estensiva ed una applicazione rigorosa vedrebbero la loro posizione concorrenziale drasticamente deteriorata. I negoziati, che sono già in una fase molto progredita, si conchiuderanno con un «Gentlemen's Agreement» circa l'interpretazione e la messa in opera di questo articolo III, 2 del trattato.

Un altro problema derivante dal nuovo atto internazionale fu risolto nell'aprile del 1973: trattasi della compatibilità tra l'Euratom e l'AIEA per quanto attiene ai sistemi di controllo. Da un lato il trattato impone il controllo dell'AIEA, dall'altro gli Stati membri dell'Euratom insistono per poter conservare il proprio sistema di controllo. La soluzione cui si doveva mirare doveva rispondere a due criteri: non conferire ai membri dell'Euratom una situazione privilegiata rispetto agli altri Partecipanti ed evitare un doppione inutile nell'attività di controllo. L'accordo di verificaione, conchiuso il 5 aprile 1973 dopo laboriosi negoziati tra sei membri dell'Euratom, l'Euratom stesso e l'AIEA, sempre sulla base dell'accordo-tipo di controllo, soddisfa a questi due criteri.

Occorre, concludendo, ricordare che allorché si stava redigendo il presente messaggio, il trattato di non proliferazione risultava firmato da circa cento Stati e ratificato da più di ottanta (elenco in allegato 3).

212 Atteggiamento della Svizzera

Già sin dalla fase d'elaborazione, il trattato ha sollevato, per il nostro Paese, tutta una serie di complessi problemi di natura militare, economica e scientifica, con forti imbricazioni di politica estera.

Per chiarire l'insieme di questa problematica ed esplicitare i possibili effetti del testo in esame, incaricavamo, già nel maggio del 1967, il Dipartimento politico federale di studiare la portata della non proliferazione in collaborazione con il Dipartimento dei trasporti, delle comunicazioni e delle energie e con il Dipartimento militare. Il gruppo interdipartimentale cui fu assegnato questo compito consegnava il proprio rapporto l'8 ottobre 1969, dopo ricerche veramente esaustive.

Già s'è avuta occasione di menzionare che la Svizzera è intervenuta a due riprese nei negoziati; il nostro promemoria del 17 novembre 1967 toccava essenzialmente i punti seguenti:

- Interpretazione dei termini «direttamente» e «armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi», impiegati negli articoli I e II (domanda di precisazione, lasciata peraltro senza risposta);
- Formulazione più precisa dell'articolo III sulle garanzie (se ne tenne conto nel testo del trattato, ma solo parzialmente);
- Ampliamento dei disposti sull'impiego pacifico dell'energia nucleare e inclusione dei relativi passi del preambolo nei pertinenti articoli (questa domanda è stata accolta, se pure in forma attenuata);
- Subordinazione dell'entrata in vigore del trattato alla ratificazione da parte di un numero di Stati quanto possibile elevato, comprendente in specie tutti i Firmatari dotati d'armi nucleari (il che accadde, per lo meno in gran misura);
- Vigenza non illimitata del trattato (questo punto è stato soddisfatto, se pure in modo limitato, stabilendo a 25 anni la durata dell'atto);
- Attenuazione dell'ineguaglianza tra Stati, indotta dal trattato stesso, mediante controprestazioni degli Stati militarmente nucleari, sotto forma di impegni formali in vista del disarmo e delle garanzie; inclusione nel dispositivo dell'atto dei relativi passi figuranti nel preambolo (gli Stati militarmente nucleari hanno dato seguito a questa domanda in forma invero edulcorata);
- Meccanismo d'arbitrato obbligatorio (l'idea non fu affatto accolta).

Il nostro secondo promemoria, del 9 maggio 1968, si attiene per l'essenziale a quanto sian venuti qui sopra elencando; esso esprimeva la nostra soddisfazione di fronte ai progressi compiuti ma sottolineava nel contempo che taluni punti di vista dovevano essere ribaditi:

- L'articolo III suscitava ancora, come innanzi, le difficoltà principali, in quanto abbandonava agli accordi, successivamente stipulandi con l'AIEA, le modalità del controllo (l'accordo-tipo, elaborato dalla commissione di controllo dell'AIEA, risultò però rispondente alle nostre vedute);

- La durata di 25 anni superava ancora le facoltà di sicura previsione umana;
- Le controprestazioni delle Potenze nucleari, concernenti il disarmo e le dichiarazioni di garanzia, risultavano imprecise e non offrivano sicurezza sufficiente;
- Mancava pur sempre la procedura d'arbitrato.

Inoltre, in questo secondo promemoria, indicavamo espressamente che non avremmo potuto aderire al trattato qualora la maggioranza degli Stati maturi per armarsi nuclearmente non avesse partecipato al trattato: questo invero avrebbe fallito il suo scopo qualora non si fosse molto approssimato all'universalità.

La Svizzera partecipò poi alla Conferenza degli Stati non nucleari, tenuta in Ginevra nell'autunno del 1968. Ben sapendo che le Potenze nucleari non avrebbero lasciato altri Stati accedere alle conoscenze avanzate e ai procedimenti tecnologici qualora mancasse un sistema efficace di controllo, essa si dichiarò favorevole all'attribuzione d'un ruolo importante all'AIEA. Un sistema di controllo può infatti risultare adeguato soltanto se è affidato ad un ente multilaterale, nell'ambito del quale tutti gli interessati possano far sentire la loro voce. La risoluzione da noi depositata, onde rafforzare il ruolo dell'AIEA, è stata adottata dalla Conferenza.

Il 27 novembre 1969 firmavamo così il trattato, reputando soddisfatte le condizioni che avevamo messe innanzi, segnatamente quella relativa ad un alto grado d'universalità. Contemporaneamente consegnavamo ai governi depositari una nota dal seguente tenore. «Il governo svizzero dichiara formalmente che non intende sottoporre il trattato alla procedura d'approvazione parlamentare se non quando il grado d'universalità raggiunto sarà giudicato sufficiente. Inoltre esso si riserva di fare le dichiarazioni che riterrà necessarie all'atto del deposito degli strumenti di ratificazione».

Una delegazione elvetica sedeva nel 1970 e nel 1971 nella commissione di controllo dell'AIEA. Per questo tramite ci fu possibile non soltanto acquisire nozioni esatte sui controlli richiesti dal trattato, bensì anche lavorare in vista d'una soluzione accettabile del problema del controllo.

Analogamente abbiamo partecipato, sin dall'origine, alle deliberazioni del gruppo degli Stati esportatori.

Come conseguenza del trattato di non proliferazione, la Svizzera, gli USA e l'AIEA concludevano, il 28 febbraio 1972, un accordo di controllo trilaterale, radicato nel sistema normale di controllo dell'Agenzia viennese. In quanto partecipi del trattato, gli USA sono obbligati a fornire materie nucleari agli Stati non dotati d'armi nucleari, partecipi o meno del trattato, soltanto se questi si sottopongono al controllo dell'AIEA (del resto, anche se non ratificassimo il trattato, saremmo obbligati a concludere accordi

analoghi con numerosi Stati suscettivi di fornire materie nucleari, sia presentemente sia in avvenire). Occorre poi infine ricordare che tutta la problematica connessa al trattato di non proliferazione è stata, questi ultimi anni, al centro di discussioni, negoziati o esami condotti sul piano internazionale o interno, segnatamente dal profilo dell'approvvigionamento del Paese in combustibile nucleare.

22 Valutazione politica a livello mondiale

221 il problema della proliferazione

Presentemente, due grandi potenze, l'Unione Sovietica e gli USA, dispongono di un completo potenziale d'armi nucleari con «iper capacità», cioè in grado di distruggere ripetutamente un eventuale nemico. Cina, Francia e Gran Bretagna si sono dotate di un arsenale atomico limitato. Infine, anche l'India si è inserita recentemente nel gruppo delle potenze nucleari. Parallelamente, vi è tutta una serie di cosiddetti «embrionucleari», di Stati cioè che non dispongono ancora di armi nucleari ma che sarebbero in grado di fabbricarle in un periodo di tempo relativamente breve. In questo gruppo sono annoverati gli Stati privi d'armamento nucleare che, come per esempio la Svizzera, hanno compiuto rilevanti progressi nel campo dell'uso pacifico dell'energia nucleare.

Le armi nucleari costituiscono un contributo alla pace soltanto nella misura in cui si può presumere con grande certezza ch'esse non saranno impiegate in un eventuale conflitto. Finora, fra le potenze nucleari si è quindi instaurata una certa stabilità. Nell'ambito di una valutazione politica a livello mondiale del trattato di non proliferazione si pone principalmente il problema a sapere se questa stabilità sarà compromessa dall'apparizione di altre potenze nucleari, in altri termini se la proliferazione delle armi nucleari costituirà un male in sé stessa.

Parecchi specialisti e singoli governi ritengono che una proliferazione ulteriore — ristretta a una piccola cerchia di Stati — corroborerebbe l'effetto dissuasivo delle armi nucleari e promuoverebbe pertanto la sicurezza e la pace, visto che l'equilibrio odierno sarebbe ormai statico e l'effetto dissuasivo in declino. Quest'ultimo presupporrebbe un elemento d'insicurezza d'acché, per lo meno fino a un certo grado, la minaccia dovrebbe essere verosimile. Si pone per altro in evidenza anche il venir meno dell'effetto protettivo conseguente alle alleanze tra le potenze nucleari esistenti.

Tuttavia, come lo dimostra l'atteggiamento degli Stati durante i negoziati sul trattato di non proliferazione, l'opinione generale è proprio all'opposto. In merito si invocano soprattutto i seguenti motivi:

- la certezza che le armi nucleari non saranno impiegate è maggiore se queste rimarranno nelle mani di un numero ristretto di Stati. Ogni

nuova potenza nucleare compromette l'odierna stabilità o, per lo meno in certe regioni, accentua l'instabilità ivi esistente;

- la proliferazione porrebbe inoltre in discussione l'intera e già oggi intricata strategia di dissuasione delle superpotenze;
- l'essenziale è che ogni crisi possa essere domata politicamente e ad ogni livello («crisis management»). Questa possibilità è inversamente proporzionale al numero delle potenze nucleari e pertanto al numero dei centri nucleari decisionali indipendenti. Si parla qui del pericolo della guerra catalitica;
- in caso di equivoco, di svista o incidente, derivanti dall'azione di una potenza nucleare, vi devono essere mezzi e vie per impedire di arrivare ad una guerra nucleare («filo rosso»). Ciò sarà tanto più arduo quanto più diffuse saranno le armi nucleari;
- l'armamento nucleare di piccoli e medi Stati non sminuirebbe essenzialmente gli odierni scarti nei rapporti di forza con le superpotenze;
- verosimilmente, la maggior parte delle nuove potenze nucleari potrà dotarsi soltanto di un sistema d'armi nucleari relativamente primitivo. Esse potranno dunque essere tentate di procedere rapidamente a un primo attacco nucleare poiché, contrariamente alle grandi potenze, esse non sopravviverebbero a una prima esplosione e pertanto non potrebbero più contrattaccare;
- un armamento nucleare generalizzato costituirebbe un onere gravoso per l'economia dei Paesi interessati e per l'intera economia mondiale;
- soprattutto però si dev'essere consci che proliferazione e disarmo si escludono a vicenda. Il disarmo nucleare, o per lo meno la sospensione della corsa agli armamenti nucleari, nonostante le connesse difficoltà, rimane tuttavia una delle poche speranze per impedire un conflitto nucleare. Sarebbe però illusione credere che dieci, venti o ancor più potenze nucleari con interessi opposti, e forse con diversa maturità politica, sarebbero meglio in grado di trovare una soluzione in un campo in cui già oggi, con sei potenze nucleari, un'intesa sembra estremamente difficile.

Sulla scorta di questo breve ma importante elenco si può indubbiamente affermare che la non proliferazione è un'esigenza dell'umanità la cui soddisfazione è dunque degna d'essere promossa.

Presentemente, ci si adopera affinché i vantaggi dell'uso pacifico dell'energia nucleare siano resi accessibili possibilmente a tutti gli Stati, soprattutto anche ai Paesi in via di sviluppo. I progressi della tecnica nucleare «civile» promuovono però anche lo sviluppo potenziale dell'«armamento» nucleare poiché la produzione di materie nucleari è, nei due settori, tecnicamente analoga. Nei prossimi anni, la produzione di plutonio aumenterà in modo tale da consentire a tutti gli Stati altamente industrializzati di

disporre di grandi quantità di materiale siffatto. Se si pensa che per costruire una bomba capace di distruggere una città di media grandezza bastano meno di 10 kg di plutonio, ci si rende conto quanto sia oggi importante il problema della sicurezza internazionale. Un efficace controllo internazionale nel campo nucleare s'impone dunque con o senza trattato di non proliferazione. All'uopo occorre precisare che il plutonio prodotto per uso pacifico non conviene senz'altro alla fabbricazione di armi; trattandosi inoltre d'un tossico violento e molto radioattivo esso costituisce un pericolo mortale per chiunque lo manipolasse senza le complicate attrezzature, che peraltro solo gli specialisti sanno impiegare.

222 Contributo alla pace del trattato di non proliferazione

Se conseguirà lo scopo prefisso, il trattato di non proliferazione fornirà incontestabilmente un prezioso contributo alla pace mondiale. Esso potrà portare all'allentamento della sfiducia reciproca fra gli Stati e delle tensioni in certe zone locali o regionali, inclusi i rapporti tra le due superpotenze. Dall'aspetto politico, il trattato di non proliferazione potrà anche servire da fondamento e incentivo per ulteriori e seri provvedimenti di disarmo, segnatamente tra le superpotenze. Parallelamente al trattato sull'Antartide, all'accordo di Mosca sulla proibizione degli esperimenti con armi nucleari, all'accordo sulle norme per l'esplorazione spaziale e al trattato di Tlatelolco, esso può venire considerato una tappa ulteriore sulla lunga via della riduzione del pericolo nucleare.

L'articolo VI del trattato obbliga le Parti contraenti a nuove trattative di disarmo. Anche nei punti 8 e 11 del preambolo si esplicita l'intento e il desiderio di porre il più presto possibile fine alla corsa agli armamenti nucleari e di promuovere il disarmo nucleare e generale.

Come il delegato americano all'ONU, ambasciatore Goldberg, ebbe modo di dichiarare al tempo della conclusione del trattato, le potenze nucleari sono coscienti che l'efficacia duratura del trattato di non proliferazione dipende in gran parte dall'esito positivo dei negoziati intrapresi in virtù dell'articolo VI del trattato. E a dire il vero esse dovrebbero dar prova della loro buona volontà già durante il primo quinquennio dall'entrata in vigore del trattato dacché, giusta l'articolo VIII/3, decorso questo periodo si terrà una conferenza «per accertare se le finalità del suo preambolo e le sue disposizioni si stiano realizzando».

Concludendo, ricordiamo che tutto quanto può essere e dev'essere fatto nel campo del disarmo nucleare sarà più agevolmente attuabile se le potenze nucleari rimarranno in numero ristretto.

223 Gli altri effetti del trattato di non proliferazione

La distinzione fatta nel trattato tra Stati militarmente nucleari e no corrisponde — in ogni caso per quanto concerne le superpotenze — alle

condizioni effettive. Il trattato non è fonte di inuguaglianza: esso le rispetta soltanto e le ancora. Questo effetto discriminatorio è tuttavia alquanto spiacevole. Eccezion fatta per i trattati di pace, è questa la prima volta che inuguaglianze si estese sono contrattualmente fissate.

Tuttavia, lo scopo primo del trattato di non proliferazione — impedire la nascita di nuove potenze nucleari — implica necessariamente una discriminazione nella sfera militare. In questo contesto ci si deve dunque chiedere, ed è questo un problema cruciale, se la priorità debba essere data alla non proliferazione o alla non discriminazione. La risposta può essere più agevole se si considera che la differenza di forze tra piccoli e medi Stati, da un canto, e superpotenze, dall'altro, non sarebbe per l'essenziale sminuita da un armamento nucleare degli Stati oggi dotati soltanto di mezzi bellici convenzionali. Non vi è alcun mezzo — con o senza trattato di non proliferazione — per costringere le potenze nucleari a rinunciare alla loro posizione di preminenza.

Nelle cerchie più diverse si è espresso e si esprime il timore che il trattato di non proliferazione possa intralciare lo sviluppo dell'uso «civile» dell'energia nucleare negli Stati sprovvisti d'armamento nucleare. Esso permetterebbe alle potenze nucleari di immischiarsi in questi sforzi e persino di paralizzare i progetti industriali o di ricerca dei «non nucleari» se non anche di bloccarli nell'assunto ch'essi servano allo sviluppo bellico. Si reputa inoltre che, nel campo dell'energia nucleare, il trattato porterebbe a un consolidamento della posizione delle potenze nucleari sul mercato mondiale, a detrimento degli altri Stati. Indirettamente, l'industria di quest'ultimi ci scapiterebbe per l'ammacco della «ricaduta» — vale a dire dei prodotti e delle conoscenze accessorie inerenti allo sviluppo e alla fabbricazione delle armi nucleari.

Questi timori sono controbilanciati dalle seguenti considerazioni:

- Per l'uso «civile» dell'energia nucleare, la maggior parte degli Stati sprovvisti d'armamento nucleare sono già più o meno costretti a fare appello, in una forma o nell'altra, alla cooperazione delle superpotenze. Dunque, anche senza trattato di non proliferazione, ci sono già determinate possibilità d'intervento. Una potenza nucleare, se ritiene che i suoi contributi ed appoggi saranno abusivamente impiegati a fini bellici, può sospendere le sue forniture indipendentemente dal trattato in parola.
- L'articolo IV/1 stabilisce esplicitamente che il trattato non dev'essere interpretato in modo da pregiudicare «il diritto inalienabile delle Parti di promuovere la ricerca, la produzione e l'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, senza discriminazione e conformemente alle disposizioni degli articoli I e II» (cfr. anche art. III/3). Inoltre, nell'articolo IV/2, il trattato contempla alcune disposizioni che migliorano la posizione dei «non nucleari», nel campo dell'uso pacifico dell'energia nu-

ciare. Nell'allocuzione del 26 aprile 1968 dinanzi alla prima Commissione dell'ONU, l'ambasciatore statunitense Goldberg assicurava che il suo governo avrebbe considerato il tenore dell'articolo IV non solo una promessa ma addirittura, appena il trattato fosse entrato in vigore, un obbligo contrattuale.

- Il trattato è il fondamento di un'estesa e incentivabile cooperazione internazionale nel campo dell'uso pacifico dell'energia nucleare. Una cooperazione siffatta, uno scambio di materiali, attrezzature e informazioni, presuppone però sempre un'attività di controllo. Se, nelle odierne condizioni, si volesse concordare soltanto questa cooperazione e questo aiuto internazionale, il pertinente accordo dovrebbe corrispondere, nella sua impostazione, al trattato di non proliferazione.
- Per quanto attiene alle esplosioni nucleari a scopi pacifici, persino Stati come gli USA, che godono di vaste esperienze nel campo degli esplosivi nucleari, hanno ancora notevoli problemi tecnici da risolvere. Si aggiungano poi gli aspetti finanziari di questa evoluzione. Piccoli e medi Stati sarebbero dunque costretti a far capo al pertinente aiuto delle superpotenze anche senza trattato di non proliferazione.
- Quanto al problema della «ricaduta», parecchi specialisti ritengono che un programma nucleare militare non sia necessario per lo sviluppo dell'uso pacifico dell'energia nucleare. Lo dimostrano del resto Paesi come la Repubblica federale di Germania, l'India, l'Italia, il Giappone, il Canada e la Svezia. Il trattato di non proliferazione si è parimente occupato di questo problema. Nel punto 6 del preambolo si dichiara che le «ricadute» degli Stati nucleari devono essere rese accessibili agli altri Stati per scopi pacifici. In questo medesimo senso vanno intesi anche gli articoli IV e V.

Parlando degli effetti del trattato di non proliferazione occorre por mente, accanto agli aspetti militari, soprattutto ai controlli di sicurezza connessi col trattato. Spesso si dimentica qui che il problema del controllo era già attuale prima della conclusione del trattato di non proliferazione.

Un trattato sulla non proliferazione delle armi nucleari non avrebbe senso se non prescrivesse appropriate misure di controllo. Il problema del controllo, come già rilevato, si pone però anche in connessione con l'odierna tendenza a promuovere lo sviluppo dell'uso pacifico dell'energia nucleare per mezzo di un'accresciuta cooperazione internazionale. Difficilmente uno Stato sarebbe infatti disposto a fornire a tal fine ad altri Stati materie prime, attrezzature o informazioni senza essere certo — donde la necessità del controllo — del corretto impiego dei suoi contributi.

Persino due potenze nucleari, USA e Gran Bretagna, si sono dichiarate disposte a sottoporre separatamente ai controlli dell'AIEA i propri impianti per l'uso pacifico dell'energia nucleare. Ciò sembra da un lato superfluo, visto che per ambedue questi Stati non si tratta di impedire la fab-

bricazione di armi nucleari; d'altro lato però non si può non intravedervi un passo verso la parità di trattamento degli Stati, tanto più che le due potenze in parola, tra le più sviluppate nel campo dell'uso pacifico dell'energia nucleare, sono in tali circostanze interessate a mantenere i controlli entro limiti tollerabili.

Va infine detto che nel frattempo i problemi di controllo nell'ambito del trattato di non proliferazione — organizzazione dei controlli e compatibilità con il sistema di controllo dell'Euratom e dell'AIEA — hanno trovato una soluzione accettabile per tutti gli Stati interessati mercé il già ricordato accordo-tipo del 1971 e l'accordo di verificaione del 5 aprile 1973.

La vigilanza internazionale nel campo dell'energia nucleare può essere elusa soltanto dagli Stati completamente antarchici in questo settore: a noi, la non partecipazione al trattato non servirebbe gran che, poichè la maggior parte dei possibili fornitori è partecipe del trattato di non proliferazione e fornisce soltanto se il controllo è garantito. Vi sarebbe tuttavia la possibilità di cercare Stati fornitori non soggetti al trattato, ma qualora volessimo, per questa via, evitare ogni controllo nell'acquisto di materiali, attrezzature e cognizioni, dovremmo, per ciò stesso, inevitabilmente rinunciare alla cooperazione con gli Stati più progrediti nel campo nucleare, svantaggio questo che, nella maggior parte dei casi, sarebbe sproporzionato al beneficio di non essere controllati.

Il trattato di non proliferazione non si occupa del problema di possibili ricatti o attacchi nucleari contro gli Stati che hanno rinunciato alle armi nucleari. Questo pericolo sussisteva però anche prima del trattato.

Le garanzie richieste dagli Stati militarmente non nucleari furono, fin dall'inizio, osteggiate. Un'illimitata dichiarazione positiva di garanzia (una promessa delle potenze nucleari di assistere incondizionatamente a «non nucleari» in caso di attacco atomico o di corrispondente minaccia) equivarrebbe per l'essenziale a un impegno d'alleanza, ed è quanto vorrebbero impedire proprio Paesi come l'India, la Svezia o la Svizzera; inoltre, per le grandi potenze, vi sarebbe il rischio d'essere coinvolte in una guerra nucleare soltanto per il fatto d'esser venute in aiuto di uno Stato lontano. Un'illimitata garanzia negativa (una promessa di non impiegare armi nucleari contro gli Stati ad armamento tradizionale) sarebbe stata ristretta dall'URSS ai territori denuclearizzati: Stati come per esempio i Paesi della NATO sui cui territori sono stazionati armi nucleari operative non ne avrebbero chiaramente potuto profittare. Inoltre, siffatte illimitate dichiarazioni positive o negative si sarebbero ripercosse anche sulle esistenti alleanze militari; esse si sarebbero infatti rivolte anche agli impartecipi di queste alleanze o persino ai membri di alleanze opposte.

Le potenze nucleari hanno pertanto preferito la soluzione di una dichiarazione di garanzia nell'ambito del Consiglio di sicurezza (S/Res/255

del 19 giugno 1968). Questa non rappresenta alcun progresso in confronto con le possibilità già comunque previste nella carta dell'ONU; visto però che le grandi potenze non erano disposte ad assumere impegni più estesi, essa va considerata il massimo politicamente ottenibile.

3 Parte speciale: commento al testo e osservazioni

31 Preambolo

Essenzialmente i preamboli degli atti internazionali sono intesi a esplicitarne gli scopi e a facilitarne l'interpretazione; da questo profilo, il preambolo del presente trattato risulta particolarmente importante dacché contiene massime eminenti, cui l'articolo VIII paragrafo 3 conferisce importanza particolare (pur senza elevarle a vero e proprio diritto materiale) stipulando che «una conferenza delle Parti avrà luogo per esaminare il funzionamento del Trattato al fine di accertare se le finalità del suo preambolo e le sue disposizioni si stiano realizzando».

I disposti del preambolo sono del resto strettamente connessi a taluni articoli della parte principale e, conseguentemente, verranno qui sotto commentati in parallelo con essi.

32 Articoli I e II (Obbligo fondamentale)

321 In generale

I due primi articoli sanciscono l'obbligo principale, vale a dire il divieto della disseminazione. Essi si completano mutuamente, poiché il divieto di trasferire armi nucleari trova il suo puntuale risvolto nel divieto di riceverne. I due articoli hanno inoltre come effetto che uno Stato militarmente non nucleare, il quale si sia tenuto fuori dal trattato, non può, nemmeno esso, ottenere armi nucleari dagli Stati nucleari partecipi del trattato. Nell'interpretare gli articoli I e II, occorre tener conto del fatto che, se si vuole sicuramente impedire l'armamento nucleare d'ulteriori Stati, non si può lasciare aperta alcuna via traversa; molte risoluzioni dell'ONU e varie dichiarazioni fatte nel corso dei negoziati mirano a questo stesso intento.

L'interpretazione statunitense di questi due articoli, paradigmatica anche per altri disposti, risulta dalle spiegazioni date, il 10 luglio 1968, dal segretario di stato Dean Rusk al comitato degli affari esteri del senato e riassumibili nei sei punti seguenti:

- Il trattato concerne soltanto quanto è vietato e non tocca quanto è permesso.
- Esso vieta di trasferire a chicchessia il possesso o il controllo di armi nucleari di qualunque genere, siano esse bombe o ogive esplosive; vieta

parimente il trasferimento di congegni nucleari esplosivi destinati a scopi pacifici, dacché possono venir impiegati senz'altro come armi o trasferiti per fini d'armamento.

- Il trattato non tocca, e conseguentemente non vieta, il trasferimento del possesso o del controllo di vettori nucleari o di sistemi di tali vettori, purché tal trasferimento non concerna bombe od ogive esplosive.
- Il trattato non tocca le consultazioni e le pianificazioni tra alleati circa la difesa nucleare, sempreché esse non comportino un trasferimento di armi nucleari o del loro controllo.
- Il trattato non include le convenzioni sulle dislocazioni di armi nucleari in territorio alleato, fintanto che una decisione d'entrata in guerra non sia stata presa; non appena lo fosse il trattato diverrebbe caduco.
- Il trattato non esclude che una futura confederazione europea possa succedere nello statuto nucleare di uno Stato così federato.

Occorre rilevare che questa interpretazione non può essere considerata autentica, ancorché l'URSS non l'abbia mai infirmata, poiché per essere tale dovrebbe venir espressamente approvata da tutti gli Stati partecipanti.

322 Armi nucleari e altri congegni nucleari esplosivi

La portata degli articoli I e II, per quanto concerne segnatamente l'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, dipende innanzitutto dall'accezione in cui è presa la locuzione «armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi».

L'articolo 5 del trattato di Tlatelolco (1967) institutivo di una zona denuclearizzata in America latina dà, delle armi nucleari, la seguente definizione:

«Est une arme nucléaire tout dispositif susceptible de libérer de l'énergie nucléaire de manière non contrôlée, et dont l'ensemble des caractéristiques le destinent à l'emploi à des fins belliqueuses. L'engin pouvant servir au transport ou à la propulsion du dispositif n'est pas compris dans cette définition, s'il peut être séparé du dispositif et ne fait pas partie intégrante de celui-ci». (Definizione quasi collimante con quella data dall'Atomic Energy Act degli USA nel 1954 [par. 11, d] e così formulata «Est une arme nucléaire tout dispositif qui utilise l'énergie nucléaire et dont le but principal est l'application ou le développement de cette énergie à titre d'arme, de prototype d'armes ou de dispositif d'essai d'armes, à l'exception des moyens de transport ou de mise en marche du dispositif, quand lesdits moyens constituent des éléments particuliers et séparables du dispositif»).

L'impiego della locuzione «altri congegni nucleari esplosivi» risponde alla preoccupazione di includere pure i dispositivi esplosivi per uso pacifico

(progetti globalmente denominati «Plowshare»). Dal punto di vista tecnico detti congegni non si differenziano affatto dalle armi nucleari; anzi, la loro produzione può esigere una tecnologia più progredita di quella impiegata nella produzione delle armi. Conseguentemente il trattato, se vuol prevenire la diffusione delle armi nucleari, deve apprestarsi un campo d'applicabilità che includa non quelle soltanto, bensì anche questi altri dispositivi nucleari.

Dall'analisi testuale, basillare nella giurisprudenza internazionale, condotta al lume della semantica comune, della considerazione finalistica e del principio d'efficacia, appare chiaro che gli articoli I e II includono tutti i dispositivi nucleari esplosivi, per scopi militari o pacifici e senza nessuna considerazione quantitativa: infatti, dal punto di vista tecnico, i dispositivi ridotti non pongono esigenze minori bensì maggiori di quelle poste dall'approntamento di dispositivi di grandezza normale.

Questa interpretazione richiede tuttavia una precisazione importante: devono essere considerati «armi nucleari» o «congegni nucleari esplosivi» soltanto quei dispositivi in cui si produce, in una frazione di secondo, una reazione nucleare non controllata. Ne viene che il divieto fondamentale non colpisce i reattori di ricerca o di produzione energetica, sia già realizzati sia progettati secondo il principio della fissione o della fusione, e nemmeno colpisce gli impianti di arricchimento o di trattamento dei materiali nucleari o le attrezzature di separazione degli isotopi. V'erano validi motivi, del resto, per tutte queste esclusioni dal divieto, segnatamente i seguenti:

- Scopo del trattato è d'impedire la proliferazione delle armi nucleari, non già quello d'impedire un impiego pacifico d'energia nucleare non esplosiva. I punti 6 e 7 del preambolo, l'articolo III paragrafo 3 sul controllo e, particolarmente, l'articolo IV menzionano la libertà, anzi il promovimento, dell'impiego pacifico dell'energia nucleare.
- Nel corso dei negoziati per il trattato, diversi Paesi hanno evocato la libertà di ricerca e d'impiego pacifico dell'energia nucleare. Il rappresentante permanente degli Stati Uniti alle Nazioni Unite, per esempio, consegnava, il 15 maggio 1968, una dichiarazione molto importante su questo tema: «Il n'y a pas lieu de craindre que ce traité n'impose à des Etats non dotés d'armes nucléaires des interdictions ou des restrictions quant à la possibilité de développer leur capacité dans le domaine de la science ou de la technique nucléaire [. . .]. Ce traité n'impose à aucun Etat d'accepter un statut de dépendance technologique, ni d'être exclus de développements dans la recherche nucléaire [. . .]. Tout le domaine de la science nucléaire qui a trait à la production d'énergie électrique restera accessible en vertu de ce traité à tous ceux qui désirent y recourir. A cela se rattache non seulement l'actuelle génération de réacteurs nucléaires, mais également la technologie avancée et qui se trouve en plein développement des réacteurs bruts rapides, lesquels dans la

fabrication d'énergie produisent simultanément davantage de matériel fissile qu'ils n'en utilisent [...]. Beaucoup de nations poursuivent actuellement des recherches dans un domaine encore plus avancé de la science, à savoir la fusion thermonucléaire contrôlée. Les futurs développements de cette science et de cette technologie pourraient conduire au réacteur de l'avenir dans lequel le processus de fission de l'uranium ou du plutonium sera remplacé comme source d'énergie par des réactions de fusion d'isotopes d'hydrogène. La technologie de la fusion thermonucléaire contrôlée n'est pas touchée par le Traité».

Per raggiungere le finalità del trattato era dunque necessario colpire, oltre alle armi, unicamente quei dispositivi i quali, pur distinguendosi da quelle in virtù della loro destinazione, a quelle si assimilano dal punto di vista tecnologico, vale a dire i «congegni nucleari esplosivi», nei quali avviene, in una frazione di secondo, una reazione nucleare incontrollata che libera un'immensa quantità d'energia. Con ciò tutte le altre forme di impiego pacifico dell'energia nucleare venivano automaticamente escluse dal divieto, poiché in esse la reazione nucleare si produce sempre sotto controllo, continuo o pulsante, e rimane racchiusa entro un involucro tecnico di contenimento.

323 Aiuto per la produzione

La portata dell'articolo I dipende in gran misura dall'accezione conferita al termine di «assistenza» nella produzione di armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi. Anche in questo caso, la norma dell'efficacia spinge verso un'interpretazione estensiva. Ma questo indirizzo interpretativo è considerato con qualche timore, poiché può ovviamente offrire, agli Stati fornitori del settore nucleare, il destro di impedire o ritardare, in tutti i casi in cui i loro interessi nazionali lo richiedessero, l'esportazione di strumenti o l'accesso al saper-fare tecnico, necessari e di grande portata economica per taluni Stati militarmente non nucleari o addirittura per l'insieme di tali Stati (trattasi soprattutto dei settori seguenti della ricerca e dello sviluppo: tecnica laser di alta energia, tecnica dell'alta frequenza, fisica del plasma, tecnica della diffusione e della centrifugazione dei gas, tecnica dei supercondensatori, fisica dei neutroni e fusione nucleare controllata). Gli Stati fornitori del settore nucleare potrebbero infatti, per giustificare il loro rifiuto, sussumerlo sotto il concetto d'assistenza illecita, argomentando che gli strumenti bloccati o le nozioni riservate potrebbero venir impiegati nella ricerca e nello sviluppo di dispositivi nucleari esplosivi oppure addirittura nella loro messa a punto o nella loro fabbricazione; si potrebbe, con la stessa argomentazione, far rientrare nel concetto di assistenza illecita anche addirittura la collaborazione di specialisti, provenienti da Stati militarmente non nucleari, a dei progetti d'utilizzazione pacifica di esplosioni nucleari in uno Stato dotato di armi nucleari.

Tuttavia, nel valutare la questione, occorre tener conto del fatto che lo scopo e l'impiego delle forniture provenienti dalle Potenze nucleari risultano essenziali: allorché, dunque, uno Stato militarmente non nucleare sollecita l'«assistenza» di una Potenza nucleare per sviluppare il proprio potenziale nucleare pacifico, tale «assistenza» non lede il trattato, il quale intende colpire solo la dotazione di nuovi Stati con armi nucleari ma, nel contempo, tende a promuovere lo sviluppo e l'impiego pacifico dell'energia nucleare. Sull'impiego appropriato delle forniture e dei servizi forniti può del resto efficacemente vigilare l'autorità internazionale di controllo.

324 Trasferimento o accettazione, diretti o indiretti, del possesso o controllo di dispositivi nucleari esplosivi

L'aggiunta del termine «indirettamente» mira a chiudere ogni scappatoia atta ad eludere il divieto. Occorre che, in modo indiretto (mediante un rapporto triangolare, per esempio, in cui intervenga uno Stato terzo o un ente internazionale), uno Stato militarmente non nucleare non venga messo in possesso d'armi o di congegni nucleari o non ne ottenga il controllo. Secondo l'opinione statunitense ciò tuttavia non esclude la creazione di una organizzazione militare nucleare multilaterale, purché con ciò non si istituisca una Comunità la quale, come tale, possa far uso di armi nucleari, indipendentemente dagli Stati militarmente nucleari che ne fanno parte. La dotazione nucleare di un'Europa unita, che venga a surrogare, nello statuto nucleare, un suo Stato membro già militarmente nucleare, non sarebbe, essa nemmeno, vietata.

325 Studi teorici e ricerche

Gli articoli I e II vietano soltanto di trasferire o di ricevere, come anche di costruire, armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi, nonché d'assistere, incoraggiare o spingere Stati militarmente non nucleari a produrre, o altrimenti procurarsi, tali armi o congegni. Per contro, questi articoli lasciano aperta la possibilità, entro il medesimo settore delle armi nucleari, di studi teorici e ricerche cui, conseguentemente, gli Stati militarmente non nucleari possono senz'altro dedicarsi. Questo è il caso segnatamente della prospezione dei giacimenti nazionali d'uranio.

33 Articolo III (Garanzie d'osservanza)

331 In generale

Questo articolo costituisce l'approdo di un laborioso compromesso tra le Superpotenze e contiene conseguentemente formule a un tempo duttili ed imprecise. È dunque arduo assai, ove non si ricorra a definizioni integrative, circoscriverne esattamente la portata.

Nel commento che segue, le osservazioni concernenti il paragrafo primo («garanzia», vale a dire sistema di controllo) si limitano a quanto occorre per comprendere le esigenze poste dal trattato in tema di controllo. Per contro, l'accordo-tipo elaborato dalla commissione di controllo dell'AIEA, testo che costituisce in certo qual modo la normativa d'esecuzione di tal paragrafo, è analizzato in modo molto più completo.

332 Paragrafo primo (garanzie)

Giusta la prima frase, il disciplinamento definitivo delle garanzie deve risultare da negoziati condotti tra le Parti militarmente non nucleari e l'AIEA, nel ferreo quadro dello statuto e del sistema della medesima. Le garanzie devono servire unicamente ad accertare l'adempimento degli impegni assunti, dagli Stati militarmente non nucleari, e miranti ad impedire ogni diversione d'energia nucleare dall'impiego pacifico verso quello militare.

Stando al dettato della seconda frase, le garanzie di cui si tratta devono concernere le materie prime ed i materiali fissili speciali, vengano essi prodotti, trattati o impiegati in un impianto nucleare oppure esistano al di fuori di questo. Il disposto non indica se soltanto il flusso di combustibili vada controllato oppure se anche gli eventuali impianti debbano rientrare nell'ambito del controllo. Invero, al punto 5 del preambolo, si trova la formula «un efficace controllo del flusso delle materie prime e dei materiali fissili speciali», formula che viene dunque a restringere i poteri di controllo dell'AIEA dacché, giusta la normativa vigente, tal controllo dovrebbe concernere, oltre al suddetto flusso delle materie e dei materiali, anche gli impianti ed i progetti di costruzione.

Inoltre la nozione di «materia», impiegata nella seconda frase, è assai imprecisa; le scienze naturali non hanno fornito su questo tema una definizione sicura.

Secondo l'articolo XX numero 3 dello statuto dell'AIEA, sono «materie prime»: l'uranio in mescolanza naturale d'isotopi, l'uranio dal tenore in isotopo 235 inferiore alla norma; il torio; ciascuna di queste sostanze sotto forma di metallo, di lega, di combustione o di concentrazione chimica; tutte le altre materie che contengano una o diverse di queste sostanze in una concentrazione che il Consiglio dei Governatori dovrà di caso in caso determinare.

Secondo la definizione data dall'articolo XX numero 1 del precitato statuto, sono «materiali fissili speciali»: il plutonio 239; l'uranio 233; l'uranio arricchito in isotopi 235 e 233; tutte le materie infine che contengono uno o diversi di questi isotopi. L'articolo 197 paragrafi 1 e 3 del trattato dell'Euratom contiene le stesse definizioni.

Secondo l'articolo XX dello statuto dell'AIEA, il Consiglio dei Governatori può nondimeno sottoporre altre materie a questa normativa. Lo stesso dicasi dell'Euratom.

Per quanto concerne il campo d'applicazione materiale della garanzia, il trattato innova in modo assai incisivo: infatti mentre i vigenti controlli internazionali concernono unicamente l'utilizzazione pacifica dei materiali fissili forniti da Stati terzi, il trattato sottopone a controllo non soltanto l'utilizzazione dei suddetti materiali bensì anche quella dell'uranio naturale ricevuto da Stati terzi e persino quella dell'uranio naturale estratto dallo Stato stesso che intende utilizzarlo (successivamente forse anche del torio).

Stando al testo della terza frase, la garanzia deve applicarsi a tutte le attività nucleari pacifiche svolte nel territorio di uno Stato militarmente non nucleare, sotto sua giurisdizione, o intraprese, in qualsiasi luogo, sotto suo controllo. Questa norma è formulata in modo da impedire che uno di questi Stati possa eludere il controllo dell'AIEA dislocando la propria attività fuori dal suo territorio, sia col farla eseguire all'estero da propri funzionari o da proprie organizzazioni, sia con lo spostarla su territori da esso amministrati a titolo fiduciario o su territori privi di governo autonomo. Per tal modo le attività esercitate in alto mare o nello spazio extraatmosferico cadono parimente sotto la garanzia.

333 L'accordo-tipo di controllo (AIEA - INFCIRC/153, maggio 1971)

Naturalmente è impossibile, nel quadro del presente messaggio, commentare partitamente i circa 100 articoli e le circa 20 definizioni dell'accordo-tipo, ci limiteremo dunque a pochi criteri ed elementi essenziali.

L'accordo-tipo conferma, e questo fatto è di massimo momento, che il controllo deve limitarsi alle materie prime e ai materiali fissili speciali e che l'obiettivo del controllo consiste unicamente nell'impedire la fabbricazione di armi nucleari o di altri congegni nucleari esplosivi, badando però a non pregiudicare lo sviluppo dello Stato controllato nel settore dell'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, né a frenarne indebitamente l'attività nucleare pacifica, segnatamente quella incentrata sull'esercizio di impianti nucleari.

Il controllo in quanto tale è impostato su una divisione del lavoro tra gli Stati controllati e l'AIEA; quelli devono apprestare, su piano nazionale o su piano regionale, un loro proprio sistema di controllo e questa deve inserirsi su tali sistemi per continuarli e verificarli. Ne viene che i controlli dello Stato vanno, sin dall'inizio, strutturati in modo da consentire poi all'Agenzia di accertare, mediante la sua attività autonoma, se i disposti del trattato sono effettivamente osservati. Questa concezione ha consentito per esempio di risolvere la questione della compatibilità tra il controllo dell'

AIEA e quello dell'Euratom; essa sottolinea inoltre il fatto che lo Stato controllato e l'AIEA sono posti su piede d'uguaglianza.

Prima d'avviare il controllo propriamente detto, lo Stato in questione deve consegnare all'AIEA indicazioni fondamentali sulle materie nucleari incluse nel controllo, nonché sulle caratteristiche degli impianti in cui dette materie vanno utilizzate. Il controllo in quanto tale si compone della contabilità curata dalle controllerie nazionali o regionali (vertente sulla crescita o la diminuzione delle dotazioni in materie nucleari), dei rapporti che lo Stato controllato deve redigere e consegnare all'Agenzia, periodicamente oppure in taluni casi speciali, ed infine della sorveglianza esperita dall'Agenzia stessa ed esercitata in forma d'ispezioni ordinarie o straordinarie mediante campionatura o, in casi speciali, altri metodi. Le proprietà di contenimento degli impianti da controllare rivestono in merito un ruolo importante; la stessa cosa dicasi dei punti strategici scelti nel flusso dei materiali fissili. (Per proprietà di contenimento si intende la proprietà di un impianto di poter, dal punto di vista della tecnica del controllo, essere trattato come un'unità, come un «recipiente»).

Per evitare intralci ed anche per limitare i costi del controllo, il numero delle ispezioni ordinarie è stato ridotto, usando una formula speciale, a una misura corrispondente agli impianti da ispezionare, pur accordando inoltre all'Agenzia il diritto di procedere ad ispezioni improvvise.

Mediante diversi disposti s'è tenuto conto del bisogno di proteggere i segreti industriali e commerciali: del resto l'Agenzia è tenuta al segreto per norma generale e non le è consentito, in particolare, di pubblicare o comunicare a altri Stati, senza il consenso di quello interessato, le notizie acquisite nell'esercizio dell'attività di controllo. Qualora il segreto fosse nondimeno violato, l'Agenzia potrebbe essere chiamata a rispondere del danno che ne dovesse conseguire.

Lo Stato sotto controllo ha voce in capitolo nella scelta degli ispettori competenti e può parimente revocare successivamente il consenso che già avesse dato. Esso può far accompagnare da propri specialisti gli ispettori in funzione sul suo territorio; infine, nessun ispettore ha il diritto di manipolare un'installazione ispezionata e nemmeno d'ordinare al personale della medesima una qualsiasi operazione.

In due circostanze, tuttavia, l'Agenzia può, nell'ambito del controllo, prendere provvedimenti speciali: innanzitutto allorché uno Stato controllato annuncia una perdita subitanea di materie nucleari o la modificazione di talune circostanze fattuali rilevanti per il controllo (in questo caso l'Agenzia ordinerà di norma un'ispezione straordinaria); in secondo luogo, allorché delle misure determinate appaiano necessarie onde accertare un caso dubbio (misure che potrebbero consistere nella domanda di rapporti completivi o nell'esecuzione d'ispezioni speciali). Tuttavia, in questa seconda circo-

stanza, l'Agenzia può agire solo tramite il Consiglio dei Governatori, il quale può, esso solo, esigere dallo Stato le suddette misure; il Consiglio dei Governatori, del resto, ove constatasse che l'Agenzia non è più in grado di confermare che il materiale nucleare viene impiegato giusta il trattato, potrebbe informare gli altri membri dell'Agenzia, il Consiglio di sicurezza e l'Assemblea generale delle Nazioni Unite che il trattato è stato probabilmente violato.

Il punto iniziale del controllo (il minerale d'uranio non vi soggiace ancora), il punto di cessazione del controllo (materiale non più impiegabile per scopi nucleari controllati, non più recuperabile né più esportabile) e l'area di non applicazione (materiale d'una composizione data in talune quantità massime e materiale impiegato per scopi militari non vietati dal trattato perché non comportanti esplosione) sono regolati in modo molto particolareggiato.

Lo Stato controllato deve vigilare, per quanto concerne la responsabilità di terzi, affinché l'Agenzia e i suoi funzionari godano, nell'esercizio delle competenze derivanti dal trattato, della stessa protezione di quella data ai propri cittadini. Tutti gli altri diritti dell'Agenzia contro lo Stato controllato, o viceversa, per danni insorti nel corso dell'esecuzione del controllo, eccetto i diritti derivanti da un infortunio nucleare, devono essere regolati giusta il diritto internazionale: in tal modo i proprietari degli impianti, rispettivamente le loro assicuratrici, dovrebbero accollarsi i danni provenienti da infortuni nucleari emersi in corso di controllo. Il motivo di questo disposto eccezionale, inserito nell'accordo-tipo dopo ardui negoziati, va ricercato nella circostanza che l'AIEA non può concludere assicurazioni adeguate. Questo disposto eccezionale non riveste comunque, in pratica, importanza considerevole, in quanto infortuni nucleari derivanti dal controllo sono difficilmente concepibili, dacché, segnatamente, gli ispettori non hanno nemmeno il potere di manipolare essi stessi gli impianti.

Le vertenze attinenti all'interpretazione o all'applicazione dell'accordo-tipo saranno composte, a domanda d'un contendente (Agenzia o Stato controllato), per il tramite d'appositi negoziati; lo Stato può però anche chiedere al Consiglio dei Governatori dell'AIEA d'esaminare esso stesso la vertenza; infine, per tutte quelle vertenze che rimanessero nondimeno aperte (tranne quelle connesse con decisioni del Consiglio dei Governatori su abusi di materiali nucleari), si può, a domanda di un contendente, adire un tribunale arbitrale, la cui costituzione è parimente disciplinata nell'accordo-tipo.

Il finanziamento del controllo si attua come segue: se lo Stato controllato è membro dell'AIEA, ognuno si accolla le spese delle operazioni che gli incombono; se lo Stato controllato non è membro dell'AIEA, esso deve sopportare non soltanto le spese delle operazioni che gli incombono ma deve inoltre rimborsare all'Agenzia le spese sostenute dalla medesima. Questo modo di procedere è giustificato dal momento in cui tale Stato non versa

contribuito alcuno all'Agenzia. L'accordo-tipo non disciplina la ripartizione delle spese di controllo incombenti all'Agenzia fra i suoi Membri, dacché trattasi d'un affare interno all'Agenzia stessa; questa ripartizione si attua del resto secondo una chiave speciale che tien conto tra l'altro del diverso grado di sviluppo dei Membri.

Infine, rileviamo ancora una volta che l'accordo-tipo costituisce il modello degli accordi singoli di controllo i quali, conformemente al trattato di non proliferazione, dovranno essere conclusi tra ogni Partecipante e l'AIEA. Secondo l'accordo-tipo un accordo singolo non potrà più essere modificato successivamente se non con l'assenso dei due contraenti, vale a dire l'AIEA e lo Stato controllato.

334 Paragrafo secondo (Condizioni d'esportazione)

Le Parti sono obbligate a non più fornire materiale nucleare agli Stati militarmente non nucleari, partecipanti o estranei al trattato, tranne ove essi si sottopongano al controllo dell'AIEA. La collaborazione con Stati militarmente non nucleari, imparticipi del trattato, è conseguentemente autorizzata purché accettino le garanzie prescritte, vale a dire, per quanto li concerne, il sistema di controllo tradizionale dell'AIEA.

In questo paragrafo 2 trattasi soltanto di forniture da Stato a Stato. Ciò non significa che delle forniture ad enti internazionali (per esempio all'Euratom) siano escluse; tuttavia un tale ente, se riceve delle forniture, cade per ciò stesso sotto l'obbligo del controllo: deve infatti rimaner fermo il principio della parificazione tra forniture dirette o indirette.

Come già menzionato, gli «strumenti o materiali appositamente progettati o preparati per la lavorazione, l'impiego o la produzione di materiali fissili speciali» dovranno formare oggetto di una definizione. Per evitare l'insorgere di divergenze interpretative, gli Stati che entrano in considerazione come esportatori del settore nucleare si sono sforzati, a contare dal 1970, di compilare un elenco e di fissare la procedura necessaria a garantire un'applicazione univoca. Il «gentlemen's agreement» cui si mira potrebbe realizzarsi in un avvenire assai prossimo; esso non imporrà oneri supplementari, anzi tenderà a unificare l'esecuzione degli obblighi sanciti dal trattato limitando le prescrizioni esecutive ad un minimo, che però garantisca la non disseminazione.

335 Paragrafo terzo (Esecuzione delle garanzie)

Questo paragrafo non va commentato partitamente, basti segnalare che l'accordo-tipo di controllo riempie appunto le condizioni previste in materia di esecuzione delle garanzie.

336 Paragrafo quarto (Accordi singoli con l'AIEA)

L'essenziale di questo paragrafo è costituito dall'insieme dei termini temporali che definisce: la stipulazione degli accordi deve cominciare entro 180 giorni dall'entrata in vigore del trattato o, per gli Stati che avranno depositato il loro strumento di ratificazione o d'adesione dopo detto lasso di tempo, non oltre la data del deposito del detto strumento di ratificazione o d'adesione; gli accordi dovranno entrare in vigore al più tardi 18 mesi dopo la data d'inizio dei relativi negoziati. Tuttavia, per determinate ragioni, questi termini sono in parte illusori: innanzitutto l'ordine di successione, in pratica, è sovente inverso, numerosi Stati cominciando col negoziare l'accordo di controllo e, solo dopo esser giunti ad un sicuro approccio in questo negoziato, passando poi a ratificare il trattato; in secondo luogo, risulta sovente impossibile, peraltro senza colpa alcuna dello Stato in questione, osservare il termine di 18 mesi previsto per la stipulazione degli accordi singoli con l'AIEA.

34 Articolo IV (Impiego pacifico e collaborazione)

341 Paragrafo primo (Interpretazione restrittiva del trattato)

Il disposto indica che il trattato non deve essere interpretato come pregiudizievole per il diritto inalienabile delle Parti di promuovere la ricerca, la produzione e l'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare senza discriminazione, purché ciò avvenga conformemente alle disposizioni degli articoli I e II. Il fatto che il presente disposto menzioni non soltanto la ricerca bensì anche l'utilizzazione e la produzione dell'energia nucleare, rende assolutamente necessaria la connotazione restrittiva delle finalità pacifiche. Per tal modo, l'articolo IV paragrafo 1 non contraddice l'interpretazione, che abbiamo data più sopra, giusta la quale gli Stati partecipi, militarmente non nucleari, conservano anch'essi il diritto di fare degli studi e delle ricerche nel settore delle armi nucleari. Il testo di questo paragrafo corrisponde del resto al primo punto dell'interpretazione statunitense già citata, giusta la quale il trattato disciplina unicamente quanto è vietato, non già quanto è autorizzato.

342 Paragrafo secondo (Collaborazione internazionale)

Gli obblighi di collaborazione internazionale, nel settore dell'impiego pacifico dell'energia nucleare, rivestono carattere generale. I punti 6 e 7 del preambolo risultano importanti da questo profilo: il punto 6 precisa questo paragrafo 2 dell'articolo IV specificando che i vantaggi delle applicazioni specifiche della tecnica nucleare, compresi i sottoprodotti tecnologici che gli Stati militarmente nucleari ottenessero tramite la messa a punto di congegni nucleari esplosivi, dovrebbero essere resi accessibili, a scopi pacifici,

a tutti gli Stati partecipi del trattato. L'importanza notevole del preambolo consentirà alle Parti d'invocare questa interpretazione estensiva.

Il punto cardinale risiede nella circostanza che soltanto le Parti beneficiano dei vantaggi previsti nel paragrafo 2. Va notato che da questo disposto non si può inferire che i contributi allo sviluppo pacifico dell'energia nucleare debbano essere dati come un genere d'aiuto allo sviluppo, vale a dire senza equa contropartita: il senato americano, per esempio, ha rilevato più volte che rimaneva lecito a ciascuno Stato partecipe di fornire simili contributi su base commerciale.

35 Articolo V (Esplosioni nucleari a scopi pacifici)

Questo articolo fa obbligo alle Parti di prendere provvedimenti adeguati per assicurare che i vantaggi derivabili dalle svariate applicazioni pacifiche delle esplosioni nucleari siano resi accessibili agli Stati militarmente non nucleari: trattasi invero della formale assunzione di un obbligo e non soltanto d'una promessa.

I vantaggi connessi col presente disposto sono anch'essi riservati agli Stati partecipanti. Il disposto in esame prevede un trattamento non discriminatorio dei Paesi militarmente non nucleari, senza tuttavia prescrivere lo stesso trattamento tra questi ultimi e quelli militarmente nucleari. Questa circostanza del trattamento non discriminatorio solleva obiezioni che si possono tuttavia elidere (assieme a quelle sollevate dalla ripartizione dei costi) col prevedere che l'accesso ai vantaggi dell'impiego pacifico delle esplosioni nucleari avvenga solo tramite un ente internazionale, nel quale gli Stati militarmente non nucleari siano rappresentati in modo adeguato. Del resto, l'articolo V prevede questa possibilità assieme a quella degli accordi bilaterali. Questa procedura del necessario passaggio attraverso un ente internazionale offre però il vantaggio di consentire all'ente medesimo di garantire nel contempo l'osservazione del divieto della disseminazione nucleare.

Siccome i Paesi militarmente non nucleari partecipi del trattato possono invocare l'articolo V, fondandosi sul principio della non discriminazione, non è acconsentito alle Parti militarmente nucleari, le quali dunque possono disporre dei congegni nucleari esplosivi per scopi pacifici, di limitare il loro aiuto agli Stati del «campo» al quale appartengono.

Convieni infine, nel quadro di questo articolo V, far riferimento all'accordo di Mosca sulla cessazione degli esperimenti nucleari, il quale, fatta eccezione delle esplosioni sotterranee scovre di ricadute radioattive oltre frontiera, vieta parimente le esplosioni nucleari a scopi pacifici. Un'utilizzazione un po' ampia dell'energia nucleare per esplosioni pacifiche esigerebbe dunque molto probabilmente una modificazione dell'accordo di Mosca.

36 Articolo VI (Negozianti concernenti la cessazione della corsa agli armamenti e il disarmo)

Le Parti si impegnano unicamente a condurre, in buona fede, trattative su misure efficaci per la cessazione della corsa agli armamenti nucleari e per il conseguimento del disarmo; basta dunque che facciano, ancorché senza successo, quanto è qui prescritto per soddisfare, dal punto di vista formale, al loro obbligo giuridico.

L'articolo VI definisce anche le priorità: cessazione della corsa agli armamenti per un termine prossimo, poscia disarmo nucleare e infine disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale.

Occorre, nel commentare questo articolo, far riferimento ai punti 8 e 11 del preambolo: questi tuttavia, nel presente caso, non ampliano né precisano gli obblighi di disarmo a meno che si intenda considerare come tale la menzione espressa di un divieto esteso a tutte le esplosioni sperimentali d'armi nucleari.

Come l'indica la sequenza dei provvedimenti, le Parti militarmente nucleari sono invitate in primo luogo a por fine alla corsa agli armamenti nonché a procedere al disarmo nel settore nucleare. Dal punto di vista del diritto formale, come l'abbiamo detto innanzi, le Parti soddisferebbero a questo obbligo già mediante semplici negoziati, ancorché infruttuosi. Ben diversamente stanno le cose dal punto di vista politico dacché, come ebbe a dichiarare l'ambasciatore americano Goldberg, la solidità del trattato dipende per buona parte dai risultati positivi dei negoziati di cui qui si tratta. Questo modo di considerare le cose appare giustificato e razionale, in quanto la cessazione della corsa agli armamenti ed il disarmo nucleare rappresentano una tal quale controprestazione delle Potenze nucleari, partecipi del trattato, rispondente all'obbligo di rinuncia assunto, con l'adesione, dagli Stati militarmente non nucleari. La circostanza che due Potenze nucleari si tengano fuori dal trattato rende tuttavia molto più ardui gli sforzi fatti in vista di raggiungere questo equilibrio ottimale fra obbligo di rinuncia e controprestazione.

Durante la prima conferenza tra le Parti, per esaminare il funzionamento del trattato, si potrà riscontrare se i risultati raggiunti costituiscano una controprestazione sufficiente delle Potenze nucleari in favore degli Stati militarmente non nucleari; il primo accordo SALT tra le due Superpotenze (SALT, vale a dire negoziati concernenti la limitazione delle armi nucleari strategiche) non ha posto termine alla loro corsa agli armamenti nucleari bensì, come lo presumevano numerosi periti e come va confermandosi in pratica, l'ha piuttosto accelerata.

37 Articolo VII (Istituzione di zone denuclearizzate)

Il disposto risponde al desiderio delle Nazioni dell'America latina, le quali, mediante il trattato di Tlatelolco del 1967 già hanno istituito una zona esente da armi nucleari.

38 Articolo VIII (Emendamenti al trattato e conferenza di riesame)

381 Paragrafo primo (Proposta d'emendamenti)

I Governi depositari devono, allorché i requisiti sono dati, trasmettere le proposte d'emendamento e convocare una conferenza di revisione. Ci si può chiedere se i Governi depositari debbano agire assieme o possano agire separatamente. L'istituzione di tre Governi depositari era intesa segnatamente a facilitare l'adesione al trattato; peraltro esigere ora da essi un'azione collettiva sarebbe controproducente, senza contare che quei Governi non possono agire in virtù del loro libero apprezzamento ma son tenuti di farlo allorché le condizioni richieste sono riempite. Da queste considerazioni si inferisce, dal punto di vista giuridico, che ogni Governo depositario può agire in modo autonomo, dacché la consultazione dei due altri non rivestirebbe se non un significato formale: basta dunque, concludendo, che una Parte trasmetta le sue proposte d'emendamento ad uno solo dei Governi depositari.

Le disposizioni parallele dell'accordo di Mosca sulla proibizione degli esperimenti con armi nucleari sono interpretate d'altronde nello stesso senso. Diversi commentatori di questo accordo di Mosca considerano per di più il disposto concernente la convocazione delle conferenze di revisione come una prescrizione minima, in quanto gli Stati depositari sono sì tenuti a convocare questa conferenza allorché un terzo delle Parti lo richiede, ma conservano comunque piena facoltà di convocarla anche qualora una tale richiesta non venisse fatta. Questa interpretazione del disposto parallelo dell'accordo di Mosca può applicarsi anche al presente trattato di non proliferazione.

382 Paragrafo secondo (Accettazione ed entrata in vigore degli emendamenti)

Affinché un emendamento valga come accettato occorre l'approvazione della maggioranza delle Parti, comprese quelle militarmente nucleari nonché quelle che, al momento della presentazione dell'emendamento, risultano membri del Consiglio dei Governatori dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica.

Un emendamento entra in vigore soltanto allorché è ratificato dalla maggioranza delle Parti, compresi gli Stati già privilegiati all'atto della votazione. Ne risulta una specie di doppio diritto di veto, di questi circa 30 Stati, diritto che si esercita all'atto della votazione e all'atto della ratificazione. Contrariamente a quanto accade con l'accordo di Mosca sulla proibizione degli esperimenti nucleari, una modificazione emendativa al trattato di non proliferazione ha effetto soltanto per gli Stati che la abbiano ratificata; per tal modo, una minoranza di Parti evita il rischio di dover assumere obblighi imposti dalla maggioranza, obblighi dei quali non potrebbero disfarsi se non recedendo dal trattato. Questo meccanismo tuttavia potrebbe, di revisione in revisione, avere come conseguenza che le diverse Parti, ad un certo momento, si trovino investite di obblighi ben differenti.

La Francia e la Cina, qualora aderissero in futuro al trattato, beneficerebbero anch'esse di questo doppio diritto di veto; infatti il testo concede questo diritto a tutti gli Stati partecipi militarmente nucleari. Ciò può avere come effetto un ulteriore appesantimento della procedura di revisione.

383 Paragrafo terzo (Conferenza di riesame)

La conferenza, che deve aprirsi cinque anni dopo l'entrata in vigore del trattato (5 marzo 1970), è intesa ad esaminarne il funzionamento al fine di accertare che le finalità del suo preambolo e le sue disposizioni si stiano realizzando. Ciò che qui importa, e già l'abbiamo fatto notare, è che i disposti del preambolo vengono così, anch'essi, presi in considerazione in qualità di norme penemateriali.

Per contro, simile conferenza non è facoltata a modificare il trattato tranne allorché un terzo delle Parti lo richieda o i governi depositari vogliono, di moto proprio, combinare una conferenza di riesame con una conferenza di revisione. Le proposte relative potrebbero del resto essere formulate in corso di conferenza.

Ad intervalli di cinque anni, una maggioranza delle Parti potrà ottenere la convocazione di altre conferenze aventi lo stesso obiettivo d'esaminare il funzionamento del trattato. I Governi depositari devono poter convocare una conferenza anche se la maggioranza delle Parti non la richiede.

39 Articolo IX (Firma, ratificazione, entrata in vigore, Governi depositari, registrazione)

In questo articolo ritroviamo le norme usuali di tutti i trattati multilaterali più recenti. Limitiamo conseguentemente il commento ai punti essenziali.

Per quanto concerne la clausola del paragrafo primo, giusta la quale il trattato è aperto alla firma di tutti gli Stati, occorre osservare quanto segue:

secondo la pratica internazionale, l'adesione, a un trattato multilaterale, di uno Stato non riconosciuto da tutti gli altri non comporta, per se stessa, il riconoscimento da parte di quegli Stati, partecipanti al trattato, che appunto non l'avessero ancora riconosciuto; è conseguentemente superfluo formulare riserve espresse in questa materia.

Il paragrafo 2 designa come Governi depositari quelli del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche e degli Stati Uniti d'America. Un Paese non deve tuttavia, come già lo segnalammo, dare la propria firma o depositare il proprio strumento di ratificazione o d'adesione presso tutti e tre i Governi depositari, basta che lo faccia presso uno di essi. Ciò facendo si mirava a facilitare l'adesione di tutti i Paesi, pensando a quelli non ancora universalmente riconosciuti, segnatamente alla Repubblica democratica tedesca; tuttavia proprio le spiegazioni date qui innanzi mostrano che questo sforzo particolare era del tutto superfluo.

Qualora la Francia o la Repubblica popolare di Cina aderissero successivamente al trattato, esse non diverrebbero ipso facto Governi depositari, dacché il paragrafo 2 riserva espressamente questo statuto alle tre potenze tassativamente menzionate.

Conformemente al paragrafo 3, il trattato entrerà in vigore non appena ratificato dai tre depositari e da 40 altri firmatari. Questo disposto garantisce un grado minimo d'universalità. Segue poi la definizione degli Stati militarmente nucleari i quali, ai sensi del trattato, sono quelli che prima del 1° gennaio 1967 hanno fabbricato e fatto esplodere un'arma nucleare o un altro congegno nucleare esplosivo: ne segue che, per quanto concerne il settore coperto dal trattato, l'India non otterrebbe lo statuto di «militarmente nucleare».

310 Articolo X (Recesso e durata del trattato)

310.1 Paragrafo 1 (Recesso)

La locuzione «nell'esercizio della propria sovranità nazionale», recata nel paragrafo 1, non ha un preciso significato giuridico; anche se questa dizione non figurasse nel testo, il diritto di recesso sussisterebbe con identica portata.

Il diritto di recesso è subordinato alla condizione che eventi straordinari, connessi con le finalità del trattato, abbiano compromesso gli interessi supremi del Paese in questione. Giuridicamente parlando, spetta a chi intende recedere decidere se il quadro circostanziale richiesto sia effettivamente dato; il giudizio di un'autorità esterna indipendente non essendo previsto. Il recesso, corredato della specificazione delle circostanze straordinarie, deve essere notificato con un preavviso di tre mesi a tutte le altre Parti

per cura del Consiglio di sicurezza dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. L'obbligo di notificazione del recesso e di specificazione delle circostanze straordinarie presenta un carattere formale e non inficia minimamente il diritto di libero apprezzamento delle Parti.

Le circostanze straordinarie di recesso, previste dal diritto internazionale generale, rimangono ovviamente riservate: esse includono sia le violazioni materiali del trattato sia la clausola «rebus sic stantibus». In quanto deroga al principio «pacta sunt servanda», questa clausola non può invero essere fatta valere se non eccezionalmente, tuttavia proprio rispetto al settore nucleare, in tanto rapido e incisivo sviluppo, questo motivo di recesso potrebbe assumere una certa importanza. Sussistendo motivi straordinari di recesso, l'obbligo d'osservare il preavviso di tre mesi decade.

Le cerchie statunitensi hanno ribadito che, in una guerra generale, il trattato sarebbe immediatamente considerato caduco.

Chiudiamo con un'osservazione terminologica: il termine di «recesso», impiegato in questo paragrafo, equivale a quello di «denuncia»; la differenza, peraltro non rigida, è d'ordine pratico, usandosi generalmente il termine «denuncia» per i trattati bilaterali, mentre l'identico atto è chiamato «recesso» nei trattati multilaterali.

310.2 Paragrafo 2 (Durata)

Il paragrafo 2 non indica a chi incomba di convocare la conferenza per fissare la nuova vigenza del trattato; molto probabilmente, per analogia con analoghi disposti, ai Governi depositari. La decisione sul mantenimento in vigore o sulla proroga del trattato sarà presa alla maggioranza semplice delle Parti, ma le vincolerà nondimeno tutte, senza che una loro ratificazione sia necessaria, come è invece il caso per gli emendamenti, cosicché le Parti minoritarie ed impossibilitate ad accettare un prolungamento degli obblighi derivanti dal trattato non avranno altra possibilità se non quella del recesso. Per di più, il paragrafo che stiamo commentando è alquanto oscuro: dispone infatti che 25 anni dopo l'entrata in vigore, sarà convocata una conferenza «la quale deciderà se il trattato può restare in vigore a tempo indeterminato oppure se potrà essere rinnovato per uno o più periodi di tempo di durata stabilita». Il disposto potrebbe essere interpretato nel senso che la conferenza debba attenersi a tal drastica alternativa; riteniamo invece che essa debba decidere, in primo luogo, se la durata del trattato vada o no prolungata.

311 Articolo XI (Disposizione finale)

In questo articolo è indicato che i testi inglese, russo, francese, spagnolo e cinese fanno ugualmente fede, formula questa chiaramente destinata ad agevolare una successiva adesione da parte della Francia e della Cina.

312 La risoluzione n. 255 del Consiglio di sicurezza

Il 19 giugno 1968 il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite adottava una risoluzione (S/Res/255, vedi allegato 2) comportante una dichiarazione di garanzia per le minacce o le aggressioni atomiche da parte di Potenze nucleari contro Stati militarmente non nucleari; dichiarazioni analoghe degli Stati Uniti, dell'URSS e della Gran Bretagna avevano peraltro preceduto questa risoluzione (17 giugno 1968).

Giuridicamente, le Potenze menzionate non assumono altri obblighi se non quelli già imposti loro dalla Carta dell'ONU in qualità di membri del Consiglio di sicurezza: difatti le dichiarazioni di garanzia e la risoluzione fanno puntualmente riferimento a questi preesistenti obblighi. In tal modo sussiste tutto il carattere in sé problematico (blocco del Consiglio di sicurezza mediante un veto) delle sanzioni attuabili dall'ONU. Questa interpretazione è stata parimente sottolineata a più riprese nel corso delle deliberazioni del senato americano.

La risoluzione comporta nondimeno un effetto giuridico nella misura in cui restringe il margine politico delle tre Potenze nucleari, tenute qui, ove occorra, ad agire immediatamente conformandosi agli obblighi loro imposti dalla Carta dell'ONU, mentre, in altre circostanze, possono agire secondo il loro libero apprezzamento. Ciò tuttavia non inciderà molto sul risultato finale.

Per quanto concerne la sicurezza degli Stati militarmente non nucleari occorre riferirsi anche al punto 12 del preambolo dove sono richiamate le pertinenti disposizioni della Carta delle Nazioni Unite, disposizioni dalle quali si può trarre che l'uso della forza tra gli Stati partecipanti al trattato può essere considerato come una violazione del medesimo. Come che sia, questa disposizione non contiene però una garanzia contro tali atti.

4 Considerazioni relative all'atteggiamento della Svizzera

41 Le questioni militari

411 In generale

Nel rapporto all'Assemblea federale del 6 giugno 1966 concernente la concezione della difesa nazionale militare, constatavamo che fin quando le armi nucleari esisteranno, e potranno di conseguenza essere usate anche contro di noi, abbiamo il dovere di valutare i vantaggi e gli inconvenienti di un nostro proprio armamento nucleare, nonché tutte le conseguenze del medesimo. Un tale esame non comporta soltanto un apprezzamento approfondito delle potenzialità protettive e dissuasive nonché del grado di rafforzamento della nostra potenza di combattimento, bensì comporta del pari

lo studio delle basi sulle quali potrebbe essere fondata la decisione relativa ad un'eventuale dotazione di armi nucleari; tratterebbesi inoltre di determinare la soglia di disseminazione delle armi nucleari oltre la quale sarebbe prudenza, per noi, procurarcene. Questi studi non devono minimamente pregiudicare la decisione delle autorità politiche in materia di armamento nucleare; risultano tuttavia indispensabili per un giudizio fondato su tutti gli aspetti di una fabbricazione indigena di armi nucleari. Qualora vi rinunciassimo, il nostro Paese abbandonerebbe la sua libertà d'azione.

Tale era il senso delle constatazioni fatte nel succitato rapporto. Aggiungiamo che, nel nostro rapporto del 27 giugno 1973 sulla politica di sicurezza, sottolineavamo quanto importasse tutelare la nostra libertà d'azione.

Un'adesione al trattato di non proliferazione non ci impedirebbe invero, come già l'annunciammo, di proseguire le ricerche iniziate, analogamente ad altri Stati militarmente non nucleari, ma peserebbe considerevolmente sulla nostra libertà decisionale nel momento in cui uno sviluppo sfavorevole della situazione internazionale ci conducesse a giudicare, ai fini della nostra sicurezza, più funzionale un armamento nucleare che non il trattato in parola. Dobbiamo dunque valutare l'utilità militare prevedibile di un armamento nucleare comportabile con le nostre capacità tecniche e finanziarie.

412 Utilità di un armamento nucleare sopportabile dal nostro Paese

Considerando gli effetti devastatori delle guerre moderne, occorre mettere la maggior cura nel prevenire i conflitti armati. Trattasi di convincere il potenziale avversario che il rischio dell'attacco è sproporzionato al vantaggio cui mira.

L'effetto preventivo può essere raggiunto con misure politiche, mediante la dissuasione e mediante la preparazione della difesa.

La dissuasione è la minaccia plausibile di una risposta adeguata. Essa presuppone la facoltà di distruggere, dopo aver subito un primo colpo, gangli vitali del nemico sul suo stesso territorio.

La preparazione della difesa risiede nella facoltà e nella decisione di resistere ad un attacco nemico. Essa deve ridurre, nella considerazione dell'avversario, la speranza di raggiungere degli obiettivi decisivi nei termini utili e con perdite sopportabili; essa può così, secondo il quadro circostante, indurre il potenziale nemico a rinunciare all'attacco.

I sistemi strategici di armi nucleari sono dei mezzi di dissuasione costosi, dalle esigenze tecniche elevatissime e di rapida obsolescenza. Anche se noi fossimo in grado di approntare un tale apparato efficace di dissuasione (il che nello stato attuale della tecnica è dubbio), la nostra minaccia di opporci strategicamente ad ogni aggressione non risulterebbe plausibile

perché, senza alcun dubbio, farebbe automaticamente impostare «a priori» una risposta nucleare per noi catastrofica.

Per contro, un insieme nucleare di livello tattico-operativo accrescerebbe il potenziale di dissuasione dal nostro esercito senza suscitare il predetto riflesso. Ogni eventuale aggressore, comunque, dovrebbe tener in conto, quanto noi, la minaccia nucleare, ed anche in una guerra classica tale dotazione nucleare ci arrecherebbe vantaggi di manovra, oltre beninteso l'effetto di rafforzamento del morale dei soldati.

Tuttavia i vantaggi d'una dotazione nucleare operativa svanirebbero, qualora ce la fossimo procurata a spese d'un armamento convenzionale efficace: in caso d'attacco saremmo infatti presi nel dilemma o di ricorrere troppo presto ai mezzi nucleari o di deporre le armi in una situazione che, ove avessimo un armamento classico sufficiente, non risulterebbe affatto disperata. Indipendentemente dalla questione della dotazione con armi nucleari, occorre quindi comunque vegliare ad adeguare viemmeglio il nostro esercito attuale alle condizioni della guerra nucleare, accrescendone la mobilità e la potenza di fuoco, come anche potenziandone le strutture protettive.

413 Problemi tecnici e finanziari

Non si può attualmente dire con certezza se, dal punto di vista tecnico e finanziario, la Svizzera sia in misura di produrre armi nucleari. La problematica così posta è comunque in gran parte di natura politica. Nè si può porre la questione nel senso di acquistare armi nucleari già pronte, in quanto tre delle Potenze nucleari sono oggi vincolate proprio dal trattato di non proliferazione e tenute conseguentemente a non trasferire tali mezzi di combattimento; le due altre Potenze nucleari non sembrano disposte ad aiutare altri Stati a procurarsi un tale armamento; inoltre, un tale acquisto potrebbe instaurare un rapporto di dipendenza incompatibile con il nostro statuto di neutralità.

Sui problemi tecnici e finanziari si può praticamente dire soltanto che, finora, qualunque Stato il quale seriamente si sia sforzato di produrre armi nucleari vi è riuscito. Ciò è accaduto anche perché l'impresa è ora agevolata dal fatto che gli sviluppi civili e militari corrono in parallelo. Dobbiamo poi anche rilevare il fatto che il nostro Paese è incluso nella fascia di quelli detti «embrionucleari», vale a dire di quelli che sono considerati come atti a fabbricare delle armi nucleari.

414 Conclusioni

Concretamente un armamento nucleare strategico supera le nostre possibilità e, come deterrente, è problematico, in quanto farebbe preimpostare contro di noi una possente risposta strategica nucleare.

Per contro un armamento nucleare tattico-operativo aumenterebbe sensibilmente la credibilità di dissuasione dell'esercito (purché tuttavia non sia stato acquisito a scapito d'un armamento classico efficiente).

Benchè la questione della dotazione nucleare appaia ora inattuale, occorre pur osservare che la ratificazione del trattato verrebbe a limitare la nostra libertà d'azione. Qualora motivi importanti inducano la Svizzera a ratificare, la limitazione di libertà, testè accennata, potrebbe essere accettata soltanto alle seguenti condizioni:

- occorre che la gran maggioranza delle Nazioni industrializzate, non ancora militarmente nucleari, segnatamente quelle europee, aderiscano al trattato;
- occorre che gli studi annunciati nel rapporto sulla difesa nazionale militare del 6 giugno 1966 siano proseguiti con la perseveranza necessaria affinché, nel caso in cui la situazione internazionale precipitasse, noi possiamo disporre delle basi necessarie per decidere la questione d'un eventuale armamento nucleare (decisione che però potrebbe obbligarci a recedere dal trattato). Del resto anche da altri punti di vista questi studi rivestono grande importanza dacché ci consentiranno di conoscer meglio i differenti effetti di un attacco nucleare e facilitano in tal modo la nostra preparazione delle misure di difesa e di protezione.

42 La problematica economica e tecnica

421 In generale

I punti da esaminare sono segnatamente i seguenti: le ripercussioni del trattato sulla scienza, la ricerca e lo sviluppo nel settore dell'utilizzazione pacifica dell'energia atomica in Svizzera; le ripercussioni del trattato sull'industria d'esportazione del settore nucleare; infine, le ripercussioni sull'economia energetica, segnatamente sulla gestione delle centrali nucleari.

Nel corso dell'elaborazione dell'accordo-tipo di controllo, nel quadro dell'AIEA, le cerchie della nostra economia energetica toccate dal controllo dell'Agenzia sono state ovviamente consultate. La nostra delegazione nella commissione di controllo è riuscita a far recepire nell'accordo-tipo quasi tutti i postulati della nostra economia energetica. Le cerchie dell'industria d'esportazione del settore nucleare sono state consultate nel quadro delle deliberazioni del Gruppo degli esportatori ed i loro desideri sono stati sinora parimente presi in considerazione in misura sufficientemente ampia.

422 Scienza, ricerca e sviluppo

In Svizzera, la ricerca e lo sviluppo nel settore dell'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, particolarmente in quello della tecnica dei reattori, hanno dovuto svolgersi già sotto l'effetto di misure simili a quelle previste

dal trattato di non proliferazione. Si può dunque ritenere senz'altro che l'adesione al trattato non comporterà, in questo punto, inconvenienti supplementivi importanti a condizione che l'interpretazione delle nozioni «armi nucleari» e altri «congegni nucleari esplosivi» venga fatta nel senso da noi già propugnato commentando gli articoli I e II, nonché sulla base della massima che il trattato non concerne se non quanto è vietato ed è adiaforo a tutto il resto. Orbene, esso non impone divieti né restrizioni, agli Stati militarmente non nucleari, per quanto attiene alla possibilità di sviluppare la loro capacità nel settore della scienza e della tecnica nucleare e tutto il dominio della scienza nucleare vincolato alla produzione d'energia elettrica rimane non solo aperto a quanti intendano trarne profitto, ma anzi, in virtù del trattato, dovrebbe diventare ancor più facilmente accessibile. La tecnologia in materia, compresa quella aurorale dei reattori surrigreneratori rapidi, dei reattori ad alta temperatura o della fusione termonucleare controllata, non è toccata in nessun modo dal trattato.

L'applicazione dell'articolo VI e del punto 6 del preambolo possono addirittura procurare, a uno Stato militarmente non nucleare che aderisca al trattato, un miglioramento delle possibilità nel dominio della scienza, della ricerca e dello sviluppo.

423 Industria d'esportazione

Prendiamo come punto di partenza la massima dell'articolo III paragrafo 2 che consente l'esportazione d'attrezzature e di materie nucleari, condizionandola solo a un controllo dell'AIEA, da esperire tramite il Paese destinatario. Ne viene che la nostra industria d'esportazione avrebbe a soffrire in un unico caso, vale a dire quello in cui il potenziale acquirente non volesse accettare se non forniture senza controllo. Ciò tornerebbe possibile però soltanto a due condizioni ben precise:

per prima cosa, il destinatario in parola dovrebbe aver la libertà d'esercitare un'attività nucleare non controllata; orbene, oltre alle Potenze nucleari le quali, in virtù del trattato, possono ricevere tali forniture senza incorrere nei controlli, i soli Stati che hanno questa libertà d'accettazione incontrollata sono quelli che non hanno aderito al trattato;

in secondo luogo, il compratore potenziale dovrebbe trovare uno Stato fornitore che sia autorizzato a fornire attrezzature e materie senza incorrere a sua volta nel controllo; ed anche qui non potrebbe trattarsi se non di Stati estranei al trattato ma dotati del necessario apparato di produzione nucleare.

Partendo da queste due condizioni e tenendo conto delle ratifiche del trattato di non proliferazione da parte dei diversi Stati e dell'Euratom, finiscono per entrare in linea di conto, come possibili destinatari di nostre forniture incontrollate, principalmente i Paesi seguenti: Argentina, Brasile, India, Israele, Pakistan, Portogallo, Spagna, Africa del Sud ed eventualmente Giappone.

D'altra parte occorre fare un'analisi analoga per vedere quali Stati fornitori potrebbero entrare in concorrenza con il nostro Paese. Dobbiamo qui innanzitutto notare che il problema d'una concorrenza fatta alla nostra industria nucleare potrebbe concernere unicamente le attrezzature, menzionate nell'articolo III/2b, dato che noi non potremo in un avvenire prevedibile esportare nè materie prime nè materiali fissili speciali nè altre materie nucleari (acqua pesante, grafite nucleare, ecc.). Restringendo dunque la considerazione della concorrenza unicamente agli oggetti costituenti le attrezzature che noi potremmo fornire, entrerebbero in linea di conto, come Stati fornitori concorrenti del nostro e atti ad assumere quelle forniture senza soggiacere al controllo, solo i seguenti Paesi: India, Israele, Spagna e forse Repubblica popolare cinese, nonchè eventualmente il Giappone. La Francia ha ufficialmente dichiarato nel 1968, davanti all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, che, ancorchè rimanesse impartecipe del trattato, essa si sarebbe comportata esattamente come uno Stato partecipante per quanto attiene alle esportazioni del settore nucleare e quindi non avrebbe effettuato alcuna fornitura in elusione del controllo.

Tenuto conto di questo quadro circostanziale, si può agevolmente inferire che la prescrizione dell'articolo III/2 ostacola la nostra industria d'esportazione in misura veramente irrilevante, le perdite venendo a rappresentare, al massimo, qualche per cento dell'esportazione globale verso l'insieme dei Paesi che potrebbero acquistare, senza controllo, attrezzature nucleari da noi prodotte (e ciò pur nell'utopistica ipotesi d'aver come clienti tutti questi Paesi, e per tutti i loro progetti); riferite non già a questi Paesi destinatari, bensì all'esportazione globale del nostro Paese, le perdite in parola non raggiungerebbero se non qualche per mille.

424 Economia energetica

Nel settore dell'economia energetica campeggia, come problema per noi cruciale, l'approvvigionamento in elettricità. È noto che la produzione delle centrali nucleari va assumendo una funzione viepiù importante la quale postula miglior redditività e massima sicurezza; all'uopo l'approvvigionamento in combustibile nucleare e l'importazione di talune attrezzature vengono sul proscenio. Orbene noi risuliamo qui interamente dipendenti dall'estero, per di più i Paesi fornitori, partecipi o impartecipi del trattato, esigono che dette materie e attrezzature nucleari vengano sottoposte al controllo dell'AIEA.

Per soddisfare tale esigenza si possono prospettare tre vie:

- concludere con ciascun fornitore un accordo trilaterale di controllo, il terzo stipulante essendo l'AIEA (via seguita sinora solo con gli USA, per risolvere i problemi di controllo delle centrali nucleari di Beznau e Muhleberg);

- concludere con l'AIEA un accordo di sottoposizione unilaterale degli impianti nucleari elveticì al sistema di controllo da essa già sviluppato fuori del quadro del trattato di non proliferazione;
- ratificare questo trattato e sottoporsi al sistema di controllo impostato dall'AIEA ai fini del trattato stesso.

Tenuto conto del fatto che, per i progetti delle centrali nucleari svizzere, entrerebbe in linea di conto un numero assai elevato di Paesi fornitori, l'Amministrazione federale ha provveduto, già da qualche anno, a valutare con l'AIEA la funzionalità delle tre vie elencate. Da questo esame è risultato che la prima e la seconda via comportano ostacoli, giuridici politici e pratici, che non potrebbero essere tolti tempestivamente (per esempio entro il 1975, per quanto attiene alla fornitura, da parte d'una ditta germanica, della conca a pressione per il reattore della centrale di Gösgen-Däniken). Ma il ritardo delle forniture cagionerebbe aggravi finanziari nonchè penuria d'energia.

Per contro la terza via è risultata più razionale e duttile. Inoltre, e soprattutto, questa terza via presenta il vantaggio di orientarsi su un accordo-tipo di controllo che sancisce obblighi accettabili dal nostro Paese e che può entrare in vigore subito dopo la ratificazione del trattato di non proliferazione, vale a dire ancora alla vigilia della scadenza del primo obbligo di controllo.

Da un profilo generale va rilevato che le condizioni d'esportazione definite dal trattato comportano in realtà una liberalizzazione commerciale tra i compartecipi e verso gli Stati militarmente nucleari: questa circostanza favorisce la diversificazione delle fonti d'approvvigionamento in materiali e attrezzature nucleari, il che si traduce in un vantaggio essenziale per la nostra economia energetica.

Concludendo riteniamo che, per risolvere il problema del controllo nel quadro dei drastici termini impostici dai nostri bisogni energetici e delle condizioni fondamentali postulate della sicurezza dell'approvvigionamento, l'unica via praticabile sia quella della sollecita ratificazione del trattato di non proliferazione nucleare.

425 Esplosioni nucleari per scopi pacifici

Se consideriamo l'avvenire prossimo vediamo che tali esplosioni non avranno certo luogo in Svizzera, non sussistendone i motivi. La rinuncia ad effettuarle tramite dispositivi nucleari propri (che del resto dovremmo ancora realizzare) non restringe dunque affatto le nostre possibilità d'azione. Se spingiamo lo sguardo verso un avvenire più lontano, la risposta diviene impossibile, in quanto non si può dire già ora se dette esplosioni nucleari a scopi pacifici possano avere un giorno un'importanza economica per il nostro Paese.

426 Conclusioni

Nè le considerazioni scientifiche nè quelle industriali sfociano su argomenti decisivi pro o contro la ratificazione del trattato; le considerazioni d'economia energetica, invece, mostrano che soltanto l'adesione al trattato permette (grazie alla sua impostazione del controllo) di apprestare il necessario insieme di premesse onde realizzare il nostro programma di centrali nucleari, nonchè garantire la sicurezza degli approvvigionamenti relativi. Se dunque il trattato adempie le condizioni da noi poste, per quanto concerne l'interpretazione applicativa e l'universalità, diviene indispensabile sfruttare senza indugio i vantaggi ch'esso è in grado d'arrecare al nostro settore energetico, assunto ormai ad importanza manifestamente vitale.

43 Problemi di politica estera

431 Posizione d'altri Stati verso il trattato

Nel momento in cui s'elaborava il presente messaggio (giugno 1974) cento Stati avevano firmato il trattato e ottanta circa l'avevano ratificato o vi avevano aderito. Gli Stati che sinora non hanno nè ratificato nè firmato il trattato sono segnatamente i seguenti: Francia e Cina (potenze militarmente nucleari), Argentina, Brasile, Cile, Israele, Pakistan, Portogallo, Spagna e Africa del Sud (tutti militarmente non nucleari) infine l'India, che costituisce un caso speciale. Gli Stati seguenti hanno firmato il trattato ma non l'hanno ancora ratificato: Benelux, Repubblica federale di Germania, Italia e Giappone. Nella Repubblica federale di Germania e in Olanda le procedure parlamentari d'approvazione sono già concluse, in Italia, Belgio e Lussemburgo sono avviate; i Cinque hanno tuttavia convenuto di depositare insieme i loro strumenti di ratificazione onde aspettano d'aver terminato tutti la procedura relativa di diritto interno. Si può prevedere che la loro ratificazione avverrà prossimamente. Per contro, incerta rimane la posizione giapponese dacchè si annuncia talora che la ratificazione è imminente, talaltra che la ratificazione è per ora esclusa.

432 Il problema dell'universalità

Già rilevammo, nelle considerazioni militari come anche in quelle economiche e tecniche, che l'universalità del trattato è per noi una premessa necessaria. Parimente da un punto di vista generale l'efficacia del trattato dipende moltissimo dal suo grado d'universalità.

Fondandoci su queste considerazioni, abbiamo sempre sottolineato che l'universalità era necessaria. Per chiarirci le idee torna comunque ora indispensabile definire questa nozione.

L'astensione della Francia e della Cina è inescusabile ma non muta nulla agli aspetti militari ed economici del trattato: in quanto militarmente

nucleari, queste due Potenze potrebbero, anche ove fossero vincolate dalle norme del trattato, conservare e sviluppare il loro potenziale nucleare; esse potrebbero tuttavia trasferire tali armi ad altri Paesi, eventualità che però è ritenuta poca probabile. Siccome inoltre la Francia, nostro possibile concorrente sul piano economico, ha dichiarato di volersi comportare come se fosse partecipe del trattato anche nel settore economico, dubbi e timori risultano privi di fondamento. Ciò che importa per contro è la cooperazione delle principali Nazioni industrializzate, in grado di tenere un ruolo decisivo nello sviluppo pacifico dell'energia nucleare. Ovviamente se diverse Nazioni di tale livello restassero fuori dal trattato, questo non soltanto non riterrebbe più alcun significato militare, ma finirebbe per apportare alle Parti un pregiudizio economico.

Nello stato attuale delle cose, la condizione formulata qui sopra sembra essere attuata almeno per quanto concerne la regione europea. Dopo la ratificazione, come abbiamo detto sopra imminente, dei cinque Stati dell'Euratom già menzionati (Benelux, Germania federale e Italia) tutte le Potenze europee eminenti nel settore nucleare civile finiranno per essere Parti del trattato. L'atteggiamento negativo di Spagna e Portogallo non ha grande influenza nè sulla nostra strategia nè sulla capacità concorrenziale della nostra industria nucleare.

Rispetto agli altri Stati rimasti fuori dal trattato, osserviamo che l'estranziarsi di Argentina, Brasile, Cile, Israele, Pakistan e Africa del Sud non può influenzare in modo decisivo una nostra decisione, nè dal punto di vista militare nè dal punto di vista economico.

È chiaro che l'India, col far esplodere un'arma nucleare, ha reso ancor più complessa la problematica già ardua inerente al trattato. Certo il Governo indiano ha dichiarato che intende utilizzare i congegni nucleari esplosivi unicamente a scopi pacifici e, tenuto conto della natura e dell'ampiezza del Paese, ciò non sembra inverosimile; tuttavia con il provare d'essere in grado di fabbricare quei congegni, l'India dimostrava nel contempo di essere anche in grado di produrre armi nucleari.

Noi non abbiamo mai considerato la partecipazione indiana come una condizione indispensabile al funzionamento soddisfacente del trattato, vuoi dal profilo militare, vuoi da quello economico e tecnico, quindi quell'esplosione nucleare non muta affatto le basi della nostra opinione. L'avvenimento potrebbe tuttavia influenzare indirettamente la nostra posizione qualora inducesse diversi Stati che, rispetto a noi, assumono un ruolo importante a non più ratificare il trattato oppure a recederne: da informazioni assunte, la situazione non si presenta tuttavia sotto così cruda luce.

Resta quindi il Giappone. Militarmente parlando, il suo atteggiamento non ci concerne. Per contro, dal profilo economico il suo atteggiamento assume notevole importanza dacché, nel settore dell'utilizzazione pacifica dell'

energia nucleare, il Giappone figura all'avanguardia. Dobbiamo quindi chiederci se la mancanza, tra gli aderenti, del Giappone basti ad indurci a non ratificare il trattato. Osserviamo innanzitutto che il Giappone ha già firmato il trattato e che il suo governo ha manifestato a più riprese l'intenzione di ratificarlo prendendo, per esempio, contatti con l'AIEA proprio per la conclusione dello specifico accordo di controllo prescritto dal trattato. Del resto la decisione giapponese potrebbe venir accelerata da altre ratificazioni che sembrano imminenti (compresa la nostra), poiché il Giappone, proprio come noi lo facciamo, fa dipendere la propria ratificazione dal raggiungimento di un certo grado d'universalità. Per contro, l'esplosione nucleare indiana potrebbe avere una ripercussione sfavorevole sull'atteggiamento giapponese.

Tutto ben ponderato, siamo giunti alla conclusione che, stanti le circostanze attuali, il fatto che il Giappone non abbia ancora ratificato il trattato non deve esser motivo perché noi non l'abbiamo a ratificare.

433 Il problema della discriminazione

È una vera jattura, lo ribadiamo chiaramente, che il trattato fissi gli Stati in due categorie: quelli militarmente nucleari e quelli militarmente non nucleari. Tuttavia, come già accennato, un trattato inteso ad impedire che nuovi Stati vengano dotati d'armi nucleari comporta necessariamente una discriminazione sul piano militare. Per contro giova osservare che il trattato si sforza non solo d'attenuare questa discriminazione sul piano economico, ma addirittura di contribuire attivamente ad equilibrare le posizioni economiche dei diversi Stati. Per noi, la questione si pone a sapere se, in queste circostanze, la discriminazione stabilita dal trattato sia accettabile. Per risolvere il problema occorre tener conto dei fatti seguenti: anche senza trattato l'inuguaglianza sussisterebbe; persino un armamento nucleare non ci consentirebbe di pareggiare le differenze di potenza tra noi e gli altri Stati; per quanto concerne il settore economico, tocca in gran parte a noi sforzarci di ridurre gli scarti esistenti (e in questo caso il trattato può addirittura aiutarci). Inoltre, il problema della discriminazione si pone in modo molto più drammatico per altri Stati, la cui industria nucleare è molto più avanzata della nostra e ciononostante non si son sentiti impediti di ratificare o d'apprestarsi a ratificare il trattato: segnaliamo, a titolo d'esempio, la Repubblica federale di Germania, il Canada, la Svezia e l'Italia.

434 Durata e revisione del trattato

L'esperienza insegna che le estrapolazioni nelle questioni internazionali possono essere fatte, con una certa sicurezza, per un lasso massimo di 15 anni; per quanto concerne le questioni nucleari già questo periodo è troppo lungo, il lasso di tempo in cui le previsioni sono sufficientemente sicure essendo assai più breve. Ne viene che, sia dal punto di vista militare sia da

quello politico, è poco consigliabile, di massima, vincolarsi addirittura per 25 anni come lo prevede il trattato. Questa lunga durata è ancor più gravosa per il fatto che la procedura d'emendamento, recata nell'articolo VIII, non garantisce affatto che il trattato possa ognora venir tempestivamente adeguato allo sviluppo pratico e teorico del settore nucleare o alle mutazioni emergenti nella situazione militare e politica.

Sull'altro piatto della bilancia vanno però pur posti anche i motivi che suffragano una lunga durata del nuovo atto. Trattandosi di un testo di una tale portata internazionale, una durata troppo corta o un'eccessiva facilità di revisione avrebbero comportato il rischio di veder taluni Stati utilizzare il trattato come carta politica, cosa incompatibile con lo spirito che l'anima. Inoltre, lo scopo specifico del trattato (la non disseminazione delle armi nucleari e quindi una certa stabilità internazionale) non potrebbe essere raggiunto qualora ogni firmatario potesse prevedere che, dopo alcuni anni, allorché il trattato fosse diventato caduco per molti Stati o fosse stato riveduto essenzialmente, alcuni dei suoi confirmatari si trovino in possesso di armi nucleari.

435 Recesso

Il trattato contiene, nell'articolo X/1, una clausola di recesso il cui valore politico può essere discusso. Si teme da differenti lati che il recesso giuridicamente autorizzato possa avere gravi conseguenze politiche. Proprio nei periodi di crisi dovrebbe essere forte la cura di non accrescere la tensione mediante un recesso; analogamente è difficile concepire un recesso per ragioni economiche, in quanto potrebbe comportare la gravosa conseguenza dell'isolamento nucleare.

Non mancano tuttavia argomenti in favore anche della soluzione scelta nel trattato. Altri accordi sul controllo delle armi conchiusi dopo la fine della seconda guerra mondiale (quello sull'Antartico, quello di Mosca sugli esperimenti nucleari, quello sullo spazio extratmosferico, il trattato di Tlatelolco, l'accordo che fa divieto di porre armi nucleari o altri mezzi di distruzioni di massa sul fondo dei mari e degli oceani ed infine il trattato sulle armi biologiche) contengono delle disposizioni analoghe concernenti la disdetta. Da questo profilo, il trattato di non proliferazione non si distingue dagli altri.

Occorre inoltre considerare qui, che il nostro Paese non corre punto il rischio di trovarsi a dover far solo il grave passo del recesso, con tutti i problemi politici che esso comporta: i motivi militari, politici, economici o tecnici che dovessero impedirci di continuare la nostra cooperazione concernerebbero infatti contemporaneamente, e almeno nella stessa misura, più probabilmente anzi in misura maggiore, altri Stati non dotati di armi nucleari, onde questi Stati si vedrebbero costretti a recedere dal trattato insieme a noi, se non addirittura prima.

436 Mancanza d'una procedura di composizione delle vertenze

Ancorché nei suoi due promemoria la Svizzera abbia sollevato il problema ed altri Stati abbiano parimente propugnato una procedura di composizione delle controversie, il testo definitivo ne è pur sempre rimasto privo. La possibilità di adire un giudice indipendente avrebbe ridotto considerevolmente talune paure espresse dagli Stati militarmente non nucleari.

Ricordiamo in proposito che il sistema di controllo prescritto dal trattato tramite lo specifico accordo attuativo prevede però una procedura di composizione delle vertenze.

437 Il trattato di non proliferazione e la neutralità permanente

Obbligo cardinale di uno Stato permanentemente neutro è quello di difendere la propria indipendenza contro qualsiasi attacco. Ciò significa che esso deve dotarsi dei mezzi necessari all'uopo, tenendo conto a un tempo delle facoltà proprie e del livello medio dell'armamento in mano a potenziali attentatori della sua neutralità. È tuttavia nell'interesse ben compreso del neutro di fare qualcosa in più del minimo, onde rafforzare quanto possibile la fiducia degli altri Stati nella sua volontà e nella sua capacità di mantenere la neutralità permanente; con ciò il neutro raggiunge un effetto elevato di dissuasione.

Ne viene che un'adesione al trattato di non proliferazione nucleare urterebbe contro queste massime derivabili dallo statuto di neutralità permanente, qualora la mancanza di armi nucleari rendesse impossibile una difesa nazionale efficace. Ma questo non è il caso nelle circostanze attuali. Certo, come già l'abbiamo detto, una difesa condotta unicamente con mezzi convenzionali sarebbe improponibile contro un avversario risoluto ad attaccare anche con armi nucleari: il potenziale nucleare, operativo e tattico, accrescerebbe ovviamente la nostra preparazione alla difesa. Tuttavia, nella situazione attuale contrassegnata dall'equilibrio del terrore, un attacco nucleare contro la Svizzera sembra poco probabile e il trattato intende appunto ridurre ancora tale rischio.

Altri interrogativi si pongono in questo quadro: un armamento nucleare è compatibile con la neutralità? La neutralità permanente non esige forse proprio essa l'adesione a un trattato sulla non proliferazione delle armi nucleari? Convieni constatare in proposito che la neutralità non vieta alcuna arma determinata. Spetta al neutro impostare, secondo il suo libero apprezzamento, la propria difesa nazionale, misurabile unicamente con il criterio dell'efficacia. All'atto dell'acquisto di materiale da guerra all'estero, il neutro assume l'obbligo di evitare ogni vincolo politico e di non mettersi, per quanto attiene alla fornitura dei pezzi di ricambio ed alle riparazioni, in una posizione di dipendenza fattuale rispetto allo Stato fornitore.

438 Osservazioni finali sui problemi di politica estera

Ora che il trattato ha raggiunto un grado d'universalità sufficiente, la Svizzera può rimanerne fuori e il suo atteggiamento può giustificarsi? Paese pacifico per natura e coerente, a contare dal 1815, con una politica di neutralità costante può essa conservare il suo credito morale se si rifiuta di prender parte al primo tentativo mondiale di porre argine alla proliferazione dei mezzi di distruzione di massa?

Dal momento in cui molti Stati, i quali ancorché militarmente non nucleari hanno registrato successi più importanti dei nostri nel settore nucleare, si mettono per questa via, incuranti di obiezioni simili alle nostre, noi non possiamo affatto pensare che essi manifesteranno comprensione per un nostro eventuale atteggiamento negativo: potremmo essere sospettati di duplicità, di volerci preparare ad approntare un nostro proprio arsenale d'armi nucleari; rifiuteremmo di contribuire a risolvere un problema internazionale importante senza poter trincerarci dietro il principio della neutralità; correremmo il rischio di isolarci e di rovinare noi stessi la nostra reputazione di Paese amico della pace e sollecito dei destini dell'umanità.

Inoltre, sul piano economico e scientifico, il controllo dell'AIEA è inevitabile, costituendo esso una premessa irrinunciabile per ottenere i materiali fissili e beneficiare della collaborazione tecnica. Non ratificando il trattato ci precluderemmo i preziosi strumenti recati negli articoli IV e V e destinati a regolare la collaborazione internazionale nel settore dell'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare; inoltre non è escluso che le Potenze nucleari accordino la priorità agli Stati partecipi del trattato rispetto alle forniture di materiali fissili e d'aiuto scientifico.

Dal punto di vista militare, la situazione non si presenta affatto sotto una luce migliore. Potremmo certamente tentare di procurarci un nostro armamento nucleare a condizioni magari a prima vista sopportabili, ma non sappiamo affatto se ciò sia realizzabile. Infine, queste armi ci sarebbero utili soltanto in talune specifiche situazioni belliche.

Sarebbe conseguentemente un errore di tenerci estranei al nuovo accordo, proprio ora in cui la condizione dell'universalità è riempita in ampia misura e quindi il trattato è più o meno in grado di raggiungere il suo scopo, scopo che noi approviamo e che è nella linea dei nostri interessi.

Conviene infine rilevare che potremo partecipare alla prima conferenza d'esame, che inizierà probabilmente nel mese di maggio del 1975 (vedasi articolo VIII/3), solo a condizione di aver ratificato il trattato innanzi. La cosa è importante in quanto la partecipazione ci consentirà di difendere meglio i nostri interessi.

5 Ripercussioni amministrative e finanziarie

51 Conseguenze amministrative

Come l'abbiamo esposto, una delle idee fondamentali che caratterizzano il controllo organizzato dall'AIEA giusta il trattato di non proliferazione (consegnata nelle norme sancite dall'accordo-tipo di controllo) è quella della ripartizione del lavoro tra l'Agenzia di Vienna e lo Stato sotto controllo. Quest'ultimo deve impostare un sistema proprio di controllo o deve affidarsi a un sistema di controllo regionale quale quello per esempio dell'Euratom. L'AIEA «verifica» i risultati dei sistemi di controllo nazionali o regionali. La Svizzera conseguentemente dovrà impostare un proprio sistema di controllo. La base giuridica di questa nuova istituzione è data dalla legge federale sull'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare e la protezione contro le radiazioni (del 23 dicembre 1959, RS 732.0). L'articolo 4 capoverso 1 di questa legge prevede infatti che la costruzione e l'esercizio di un impianto nucleare vanno sottoposti a licenza e l'articolo 5 capoverso 1 specifica che la licenza può essere vincolata ad oneri adeguati allorché questi risultino necessari per assicurare l'osservanza degli obblighi internazionali assunti dalla Svizzera.

Le autorità competenti per l'uso pacifico dell'energia nucleare e per i relativi problemi di controllo si sono procurate, tramite l'AIEA e mediante contatti vieppiù stretti dopo l'entrata in vigore del trattato trilaterale Svizzera, Stati Uniti, AIEA, le conoscenze e le esperienze necessarie per la creazione di un sistema nazionale di controllo. La messa in opera di un proprio sistema di controllo imporrà tuttavia all'amministrazione un sensibile accrescimento di lavoro.

Inoltre, giusta l'articolo III/2 del trattato noi dovremmo sottoporre talune attrezzature e materie a un controllo delle esportazioni. Un'autorizzazione d'esportare può essere rilasciata soltanto allorché le autorità competenti si siano assicurate che le materie prime o i materiali fissili speciali connessi con gli oggetti in questione sono sottoposti al controllo dell'AIEA. La legge qui sopra citata fornisce una base giuridica atta anche a permettere di completare, nella misura necessaria, il nostro attuale dispositivo di controllo delle importazioni e delle esportazioni; difatti, conformemente all'articolo 4 capoverso 2 della detta legge, il Consiglio federale può sottoporre a licenza l'importazione, il transito e l'esportazione di attrezzature produttive, di apparecchi e materiali necessari al settore nucleare, come anche di materie prime destinate alla produzione di combustibile nucleare. Giusta l'articolo 5 capoverso 1, la licenza è richiesta anche quando è necessaria per garantire l'osservanza di obblighi internazionali assunti dalla Svizzera.

52 Conseguenze finanziarie

Si ritiene che le spese derivanti all'AIEA dal controllo imposto dal trattato si aggireranno tra i 6 e i 10 milioni di dollari nel 1975 e tra i 10 e i 15 milioni di dollari nel 1980. Calcolando in base alla percentuale dello 0,78, calcolata in virtù della chiave di ripartizione dell'ONU, la Svizzera dovrebbe versare, nel 1975, da 50 000 a 80 000 dollari e, nel 1980, da 80 000 a 120 000. Questi ammontari, comparati con il valore di produzione delle centrali nucleari svizzere il quale dovrebbe, nel 1980, raggiungere i 250 milioni di dollari circa, appaiono sopportabili dacché rappresentano meno dell'uno per mille del valore economico.

Per quanto concerne il costo del nostro sistema di controllo proprio, bisogna osservare quanto segue: è molto probabile che il parco degli impianti nucleari svizzeri, per lungo tempo ancora e almeno durante due decenni, si comporrà principalmente di reattori nucleari il cui controllo può essere impostato in modo semplice, onde la spesa della Confederazione per il proprio sistema di controllo potrà elevarsi a un 10-20 per cento, in cifra tonda, dei contributi qui sopra menzionati alle spese di controllo dell'Agenzia. La parte corrispondente di tutti i proprietari svizzeri d'impianti nucleari sembra doversi anch'essa tenere entro questi limiti.

In questo contesto, precisiamo per finire che le spese cui si è accennato qui sopra derivano bensì dal trattato ma non dipendono dalla sua ratificazione. Infatti, anche senza aderire al trattato, noi dovremmo versare dei contributi alle spese di controllo dell'AIEA e sottoporci al sistema di controllo tradizionale di questo ente il che praticamente comporterebbe, per la Confederazione e per le aziende private, degli aggravii finanziari. Invero, è l'esistenza stessa del trattato e non il fatto d'averlo o no ratificato che comporta per noi un onere finanziario. Comunque, comparato al profitto che noi potremo trarre dall'impiego dell'energia nucleare, quest'onere resta senz'altro contenuto entro limiti sopportabili.

6 Problemi di diritto pubblico

61 Le due votazioni popolari sulle armi nucleari

Giusta l'articolo 87 della legge sull'organizzazione militare del 12 aprile 1907, la questione dell'armamento e quindi della dotazione nucleare dell'esercito è di competenza esclusiva dell'Assemblea federale. Le due votazioni popolari del 1962 e del 1963 sull'attrezzatura atomica del Paese non hanno modificato punto questo regime di competenza. Certo alcuni hanno espresso a più riprese il parere che, in queste due votazioni, l'elettore si fosse pronunciato in favore di un armamento nucleare. In realtà la rielezione delle due iniziative non costituiva una decisione di principio per o contro l'armamento nucleare dell'esercito.

La prima iniziativa popolare mirava ad un divieto delle armi nucleari e la sua reiezione significò che, all'epoca, la Svizzera non intendeva rinunciare unilateralmente a tali armi tramite una così vincolante disposizione costituzionale. La libertà di decisione concessa alle autorità in materia d'armamento era quindi mantenuta. Nel nostro rapporto al Legislativo (FF 1967 993) dichiaravamo testualmente: «Vi proponiamo pertanto la reiezione dell'iniziativa popolare intesa alla proibizione delle armi nucleari. Ciò non ci impedirà di sostenere gli sforzi per il disarmo, il controllo internazionale degli armamenti e la distruzione delle armi nucleari né di entrare eventualmente a far parte della convenzione che li dovesse codificare».

La seconda iniziativa non era intesa neanche essa ad un divieto delle armi nucleari, bensì soltanto all'obbligo di consultare il popolo per la dotazione dell'esercito svizzero con armi nucleari. La sua reiezione manifestava ancora una volta la volontà del popolo di mantenere la libertà decisionale esclusiva del Parlamento.

Con l'autorizzare il Consiglio federale a ratificare il trattato di non proliferazione, il Parlamento fa uso appunto di questa sua libertà decisionale. Dalla ratificazione non deriva per il nostro Paese una rinuncia unilaterale definitiva, per disposto costituzionale, alle armi nucleari, bensì una rinuncia fatta nel quadro di un trattato ratificato parimente dalla maggioranza degli altri Stati e, per di più, di un trattato da cui il nostro Paese può recedere.

62 Costituzionalità

La costituzionalità del disegno deriva dall'articolo 8 della Costituzione federale che autorizza la Confederazione a stipulare trattati con l'estero. La competenza dell'Assemblea federale deriva a sua volta dall'articolo 85 numero 5 della Costituzione federale.

Il trattato sottoposto alla vostra approvazione può essere disdetto in ogni tempo mediante preavviso di tre mesi (articolo X/1). Certo, e l'abbiamo sottolineato, il diritto di recesso richiede che eventi straordinari, attinenti al trattato, abbiano compromesso gli interessi supremi del Paese; tuttavia ogni Parte decide autonomamente se tali eventi sussistono. L'obbligo di motivare gli eventi in questione e di notificare il recesso alle altre Parti nonché al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite è una mera prescrizione formale che non muta nulla alla libertà di denuncia. Questa libertà non è poi nemmeno ridotta di fatto, poiché, e l'abbiamo spiegato, vi sono buoni argomenti per controbattere l'opinione che il recesso sia reso arduo da concomitanti effetti politici. Considerando tutto questo quadro circostanziale, si era già deciso di non sottoporre al relativo referendum diversi atti internazionali che pure comportano una analoga problematica di recesso: così il trattato di Mosca del 1963 sul divieto degli esperimenti nucleari, il quale contiene una clausola strettamente parallela, il trattato del 1971 sul

divieto di porre armi nucleari e altri mezzi di distruzione di massa sul fondo dei mari e degli oceani, la convenzione del 1972 sul divieto della messa in punto e della fabbricazione delle armi batteriologiche o a tossine, che pure recano disposti sul recesso se non identici per lo meno strettamente corrispondenti a quelli recati dal trattato di non proliferazione.

Il decreto che noi vi proponiamo con il presente messaggio non cade sotto il disposto dell'articolo 89 capoverso 4 della Costituzione federale sul referendum facoltativo in materia di trattati internazionali, dacché non sussiste obiettivamente motivo alcuno di scostarsi, per quanto concerne il presente trattato, dalla pratica seguita in tutti gli altri trattati sul disarmo.

7 Proposta

Fondandoci sulle considerazioni che siamo venuti sin qui svolgendo, vi proponiamo di approvare il trattato di non proliferazione delle armi nucleari. La ratificazione deve essere corredata di due dichiarazioni: la prima concernente l'interpretazione degli articoli I e II e nella quale, ai fini della libertà di ricerca e di utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, converrà insistere sul fatto che, secondo noi, tutto il settore della produzione dell'energia (calorica, elettrica, da idrogeno), la produzione di isotopi con procedimenti nucleari, la ricerca e la tecnologia nel settore delle future generazioni di reattori nucleari (inclusi quelli a fusione controllata) devono esulare dall'ambito del divieto statuito dal trattato; la seconda concernente l'interpretazione dell'articolo III e precisante, con riserva di modifiche approvate dalla Svizzera, che la locuzione usata in quell'articolo di «materie prime e materiali fissili speciali» ha il significato datole dal testo attuale dell'articolo XX dello statuto dell'AIEA.

Vogliate gradire, onorevoli signori presidente e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

Berna, 30 ottobre 1974

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,

Brugger

Il cancelliere della Confederazione,

Huber

Traduzione dal testo originale francese ¹⁾

Trattato di non proliferazione nucleare

Gli Stati firmatari di questo Trattato, d'ora in poi chiamati «Parti» del Trattato,

considerando la catastrofe che investirebbe tutta l'umanità nel caso di un conflitto nucleare e la conseguente necessità di compiere ogni sforzo per stornarne il pericolo e di prendere le misure atte a garantire la sicurezza dei popoli;

ritenendo che la proliferazione delle armi nucleari accrescerebbe seriamente il pericolo di conflitto nucleare;

attenendosi alle risoluzioni dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che auspicano la conclusione di un accordo per prevenire l'ulteriore disseminazione delle armi nucleari;

impegnandosi a collaborare nel facilitare l'applicazione delle garanzie dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica nel campo dell'utilizzazione dell'energia nucleare a scopi pacifici;

esprimendo il loro appoggio alla ricerca, allo sviluppo e agli altri sforzi per promuovere l'applicazione, nel quadro del sistema di garanzie dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica, del principio di un efficace controllo del flusso delle materie prime e dei materiali fissili speciali mediante l'impiego di strumenti e di altre tecniche in determinati punti strategici;

affermando il principio secondo cui i benefici dell'applicazione pacifica della tecnologia nucleare, compresi i derivati di ogni genere, che le Potenze nucleari possono ricavare dallo sviluppo di congegni nucleari esplosivi, devono essere resi accessibili per scopi pacifici a tutte le Parti, siano esse o meno militarmente nucleari;

convinti che, nell'applicare questo principio, tutte le Parti hanno il diritto di partecipare allo scambio quanto possibile ampio di informazioni scientifiche e di contribuire, sia unilateralmente sia in cooperazione con altri Stati, all'ulteriore sviluppo delle applicazioni pacifiche dell'energia nucleare;

dichiarando la loro intenzione di porre termine, il più presto possibile, alla corsa agli armamenti nucleari e di prendere misure efficaci sulla via del disarmo nucleare;

sollecitando la cooperazione di tutti gli Stati nel perseguimento di questo obiettivo;

¹⁾ Il testo originale è pubblicato nel FF 1974 II, ediz. franc., a pag. 1057

ricordando che le Parti del Trattato del 1963 sull'interdizione degli esperimenti nucleari nell'atmosfera, nello spazio extra-atmosferico e sott'acqua, hanno espresso, nel preambolo di detto atto, la loro decisione di cercare d'assicurare l'arresto definitivo di tutte le esplosioni sperimentali delle armi nucleari nonché di continuare i negoziati a questo fine;

desiderando promuovere la distensione internazionale ed il rafforzamento della fiducia tra gli Stati allo scopo di facilitare l'arresto della produzione di armi nucleari, la liquidazione di tutte le riserve esistenti e l'eliminazione delle armi nucleari, coi loro vettori, dagli arsenali nazionali mediante un trattato sul disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale;

richiamando che, in conformità alla Carta delle Nazioni Unite, gli Stati devono astenersi, nelle loro relazioni internazionali, dal ricorrere alla minaccia o all'uso della forza, sia volgendola contro l'integrità territoriale o contro l'indipendenza politica di ognuno, sia in ogni altra forma incompatibile con gli scopi delle Nazioni Unite, e che è necessario promuovere l'instaurazione ed il mantenimento della pace e della sicurezza internazionali destinando agli armamenti la minore quantità possibile delle risorse umane ed economiche mondiali,

hanno concordato quanto segue:

Articolo I

Ciascuno degli Stati militarmente nucleari, che sia Parte del Trattato, si impegna a non trasferire a chicchessia armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi, ovvero il controllo su tali armi e congegni esplosivi, direttamente o indirettamente; si impegna inoltre a non assistere, né incoraggiare, né spingere in alcun modo uno Stato militarmente non nucleare a produrre o altrimenti procurarsi armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi, ovvero il controllo su tali armi o congegni esplosivi.

Articolo II

Ciascuno degli Stati militarmente non nucleari, che sia Parte del Trattato, si impegna a non ricevere da chicchessia armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi, né il controllo su tali armi e congegni esplosivi, direttamente o indirettamente; si impegna inoltre a non produrre né altrimenti procurarsi armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi, e a non chiedere né ricevere aiuto per la fabbricazione di armi nucleari o di altri congegni nucleari esplosivi.

Articolo III

1. Ciascuno degli Stati militarmente non nucleari, che sia Parte del Trattato, si impegna ad accettare le garanzie fissate in un accordo da nego-

ziare e concludere con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica, conformemente allo Statuto della medesima ed al suo sistema di garanzie, al solo scopo di accertare l'adempimento degli impegni assunti sulla base del presente Trattato per impedire la diversione di energia nucleare dall'impiego pacifico alla produzione di armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi. Le modalità d'applicazione delle garanzie richieste in questo articolo dovranno essere seguite per le materie prime e i materiali fissili speciali, sia che vengano prodotti, trattati o impiegati in un grande impianto nucleare, sia che esistano al di fuori di esso. Le garanzie richieste dal presente articolo saranno applicate ad ogni materia prima o materiale fissile speciale in tutte le attività nucleari pacifiche svolte nel territorio di uno Stato, sotto la sua giurisdizione, o intraprese, sotto il suo controllo, in qualsiasi luogo.

2. Ogni Parte si impegna a non fornire: a) materie prime o materiali fissili speciali, o b) strumenti o materiali appositamente progettati o preparati per la lavorazione, l'impiego o la produzione di materiali fissili speciali, a qualsiasi Stato militarmente non nucleare che intenda servirsene per scopi pacifici, qualora tali materie prime o materiali fissili speciali non siano soggetti alle garanzie richieste dal presente articolo.

3. Le garanzie contemplate nel presente articolo vanno applicate in modo conforme all'articolo IV del presente Trattato e non devono ostacolare lo sviluppo economico e tecnologico delle Parti o la cooperazione internazionale nel campo delle attività nucleari pacifiche, soprattutto gli scambi internazionali di materiali nucleari e di attrezzature per la lavorazione, l'impiego o la produzione di materiale nucleare per scopi pacifici, giusta le disposizioni del presente articolo e il principio di garanzia enunciato nel Preambolo.

4. Gli Stati militarmente non nucleari, che siano Parti del Trattato, concluderanno, in ottemperanza alle esigenze del presente articolo, sia individualmente sia congiuntamente con altri Stati, accordi con l'Agenzia internazionale per l'energia atomica in conformità con lo statuto della medesima. I negoziati per tali accordi avranno inizio entro 180 giorni dall'entrata in vigore del presente Trattato. Per gli Stati che depositeranno i loro strumenti di ratificazione o d'adesione dopo detto periodo, i negoziati avranno inizio appena essi depositeranno detti strumenti di ratificazione o di adesione. Tali accordi dovranno entrare in vigore non più tardi di 18 mesi dall'avvio dei negoziati.

Articolo IV

1. Nessuna disposizione del presente Trattato deve essere considerata come pregiudizievole per il diritto inalienabile delle Parti di promuovere la ricerca, la produzione e l'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, senza discriminazione e conformemente alle disposizioni degli articoli I e II qui innanzi.

2. Tutte le Parti si impegnano a facilitare lo scambio più intenso possibile di attrezzature, materiali ed informazioni scientifiche e tecnologiche, per l'uso pacifico dell'energia nucleare, ed hanno diritto a partecipare a tale scambio. Le Parti, in condizioni di farlo, debbono anche collaborare contribuendo, sia individualmente sia assieme ad altri Stati od organizzazioni internazionali, all'ulteriore sviluppo delle applicazioni pacifiche dell'energia nucleare soprattutto nei territori degli Stati non nucleari, che siano Parti del Trattato, tenendo debitamente conto delle necessità delle regioni in via di sviluppo.

Articolo V

Ciascuna Parte si impegna ad adottare misure atte ad assicurare che, conformemente al presente Trattato, sotto adeguato controllo internazionale e mediante idonee procedure internazionali, i vantaggi potenziali derivanti da qualsiasi impiego pacifico delle esplosioni nucleari siano resi accessibili alle Parti militarmente non nucleari, su base non discriminatoria, e che i costi addebitati a queste Parti per i congegni esplosivi impiegati vengano tenuti quanto possibile bassi e siano escluse le spese per la ricerca e la messa a punto. Le Parti militarmente non nucleari potranno ottenere tali vantaggi in base ad uno o più accordi internazionali particolari, oppure tramite un idoneo organismo internazionale, con adeguata rappresentanza degli Stati non nucleari. Negoziati in tal senso avranno inizio il più presto possibile dopo l'entrata in vigore del Trattato. Le Parti militarmente non nucleari potranno anche, se lo desiderano, ottenere tali vantaggi mediante accordi bilaterali.

Articolo VI

Ciascuna Parte si impegna a condurre in buona fede trattative su misure efficaci per una prossima cessazione della corsa agli armamenti nucleari e per il disarmo nucleare, come pure per un trattato sul disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale.

Articolo VII

Nessuna clausola del presente Trattato pregiudica il diritto di qualsiasi gruppo di Stati a concludere accordi regionali al fine di assicurare l'assenza totale di armi nucleari nei loro rispettivi territori.

Articolo VIII

1. Qualsiasi Parte può proporre emendamenti al presente Trattato. Il testo di ogni progetto di emendamento sarà sottoposto ai governi depositari i quali dovranno portarlo a conoscenza di tutte le Parti. Qualora un terzo almeno delle medesime lo richiedesse, i governi depositari convocheranno una conferenza cui saranno invitate tutte le Parti per studiare tale emendamento.

2. Ogni emendamento al presente Trattato dovrà essere approvato dalla maggioranza delle Parti, comprese quelle militarmente nucleari nonché quelle che, al momento della presentazione dell'emendamento, siano membri del Consiglio dei governatori dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica. L'emendamento entrerà in vigore, per ogni Parte che avrà depositato il relativo strumento di ratificazione, non appena risulterà depositata la maggioranza di tali strumenti, compresi quelli delle Parti militarmente nucleari e di quelle che, al momento della presentazione dell'emendamento, siano membri del Consiglio dei governatori dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica. Per ciascuna altra Parte l'emendamento entrerà in vigore all'atto del deposito dello strumento di ratificazione dell'emendamento.

3. Cinque anni dopo l'entrata in vigore del presente Trattato, avrà luogo a Ginevra (Svizzera) una conferenza delle Parti per esaminare il funzionamento del Trattato al fine di accertare se le finalità del suo Preambolo e le sue disposizioni si stiano realizzando. Successivamente, ogni cinque anni, una maggioranza delle Parti potrà ottenere, presentando all'uopo una proposta ai governi depositari, la convocazione di altre conferenze aventi lo stesso obiettivo, cioè l'esame del funzionamento del Trattato.

Articolo IX

1. Il presente Trattato è aperto alla firma di tutti gli Stati. Qualsiasi Stato che non abbia sottoscritto il presente Trattato prima della sua entrata in vigore, conformemente al paragrafo 3 del presente articolo, potrà accedervi in ogni momento.

2. Il presente Trattato sarà sottoposto alla ratificazione degli Stati firmatari. Gli strumenti di ratificazione e di adesione saranno depositati presso i governi dell'Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e degli Stati Uniti d'America, che sono qui designati come governi depositari.

3. Il presente Trattato entrerà in vigore non appena sarà stato ratificato dagli Stati i cui governi sono designati come depositari e da quaranta altri Stati firmatari del presente Trattato e dopo il deposito dei loro strumenti di ratificazione. In questo Trattato viene definito «militarmente nucleare» uno Stato che ha fabbricato e fatto esplodere un'arma nucleare o un altro congegno esplosivo innanzi il 1^o gennaio 1967.

4. Per quegli Stati che depositeranno i loro strumenti di ratificazione o d'adesione dopo l'entrata in vigore del presente Trattato, questo entrerà in vigore alla data in cui verranno depositati gli strumenti di ratificazione o d'adesione.

5. I governi depositari informeranno prontamente tutti gli Stati, che avranno sottoscritto il presente Trattato o vi avranno aderito, sulla data di ciascuna firma, di ciascun deposito di strumento di ratificazione o d'adesione, sulla data dell'entrata in vigore del presente Trattato, nonché sulla data di ricevimento di ogni richiesta di convocazione di una conferenza o di ogni altra comunicazione.

6. Il presente Trattato sarà registrato da parte dei governi depositari conformemente all'articolo 102 della Carta delle Nazioni Unite.

Articolo X

1. Ciascuna Parte, nell'esercizio della propria sovranità nazionale, avrà il diritto di recedere dal Trattato qualora ritenga che circostanze straordinarie, connesse ai fini di questo Trattato, abbiano compromesso gli interessi supremi del suo Paese. Essa dovrà informare del proprio recesso tutte le altre Parti ed il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, con tre mesi di anticipo. Tale comunicazione dovrà specificare le circostanze straordinarie che la Parte interessata considera pregiudizievoli ai suoi interessi supremi.

2. Venticinque anni dopo l'entrata in vigore del Trattato, sarà convocata una conferenza la quale deciderà se il Trattato può restare in vigore a tempo indeterminato, oppure se potrà essere rinnovato per uno o più periodi di tempo di durata stabilita. Questa decisione sarà adottata alla maggioranza delle Parti.

Articolo XI

Il presente Trattato, i cui testi in inglese, russo, francese, spagnolo e cinese fanno ugualmente fede, sarà depositato negli archivi dei governi depositari. Copie conformi debitamente autenticate del presente Trattato saranno consegnate dai governi depositari ai governi degli altri Stati firmatari e aderenti.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati all'uopo, hanno firmato il presente Trattato.

Fatto, in tre esemplari, a Londra, Mosca e Washington, il 10 luglio 1968.

Risoluzione n. 255 del Consiglio di sicurezza, del 19 giugno 1968

Il Consiglio di Sicurezza,

Notando con apprezzamento il desiderio di un largo numero di Stati di firmare il Trattato di non proliferazione nucleare, e pertanto di impegnarsi a non ricevere il trasferimento, da parte di qualsiasi trasferente, di armi nucleari o di altri congegni nucleari esplosivi, o il controllo su tali armi o congegni, direttamente o indirettamente; a non fabbricare o altrimenti acquisire armi nucleari o altri congegni nucleari esplosivi; e a non ricercare qualunque assistenza nella fabbricazione di tali armi o congegni,

Prendendo in considerazione la preoccupazione di alcuni di questi Stati che, in collegamento con la loro adesione al Trattato di non proliferazione nucleare, siano prese appropriate misure per salvaguardare la loro sicurezza,

Tenendo presente che ogni aggressione accompagnata dall'uso di armi nucleari metterebbe in pericolo la pace e la sicurezza di tutti gli Stati,

1. *Riconosce* che un'aggressione con armi nucleari o la minaccia di una tale aggressione contro uno Stato militarmente non nucleare creerebbe una situazione nella quale il Consiglio di Sicurezza, e soprattutto gli Stati militarmente nucleari che ne sono membri permanenti, dovrebbero agire immediatamente in adempimento dei loro obblighi giusta la Carta delle Nazioni Unite;

2. *Si compiace* dell'intenzione espressa da alcuni Stati di fornire o appoggiare un'assistenza immediata secondo la Carta, a qualsiasi Stato militarmente non nucleare, Parte del Trattato di non proliferazione nucleare, che sia vittima di un atto o oggetto di una minaccia di aggressione in cui siano usate armi nucleari;

3. *Riafferma* in particolare il diritto inerente, riconosciuto nell'articolo 51 della Carta, della legittima difesa individuale e collettiva se avviene un attacco armato contro un membro delle Nazioni Unite, fin tanto che il Consiglio di Sicurezza abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale.

Trattato di non proliferazione nucleare

Conchiuso il 1° luglio 1968

Entrato in vigore il 5 marzo 1970

Stati partecipanti (Giugno 1974)	Firma	Ratificazione o adesione
Afganistan	1° lug. 1968	4 feb. 1970
Rep. fed. di Germania	28 nov. 1969	
Rep. dem. tedesca	1° lug. 1968	31 ott. 1969
Australia	27 feb. 1970	23 gen. 1973
Austria	1° lug. 1968	27 giu. 1969
Barbados	1° lug. 1968	
Belgio	20 ago. 1968	
Bolivia	1° lug. 1968	26 mag. 1970
Botswana	1° lug. 1968	28 apr. 1969
Bulgaria	1° lug. 1968	5 set. 1969
Burundi		19 mar. 1971
Camerun	17 lug. 1968	8 gen. 1969
Canada	23 lug. 1968	8 gen. 1969
Rep. centrafricana		25 ott. 1970
Cina (Taiwan)	1° lug. 1968	27 gen. 1970
Cipro	1° lug. 1968	10 feb. 1970
Colombia	1° lug. 1968	
Corea (Sud)	1° lug. 1968	
Costa Rica	1° lug. 1968	3 mar. 1970
Costa d'Avorio	1° lug. 1968	6 mar. 1973
Dahomey	1° lug. 1968	31 ott. 1972
Danimarca	1° lug. 1968	3 gen. 1969
Rep. dominicana	1° lug. 1968	24 lug. 1971
Egitto	1° lug. 1968	
El Salvador	1° lug. 1968	11 lug. 1972
Equatore	9 lug. 1968	7 mar. 1969
Stati Uniti	1° lug. 1968	5 mar. 1970
Etiopia	5 set. 1968	5 feb. 1970
Figi		10 ott. 1970
Finlandia	1° lug. 1968	5 feb. 1969
Gabon		19 feb. 1974
Gambia	4 set. 1968	

Stati partecipanti (Giugno 1974)	Firma	Ratificazione o adesione
Ghana	1° lug. 1968	4 mag. 1970
Gran Bretagna	1° lug. 1968	27 nov. 1968
Grecia	1° lug. 1968	11 mar. 1970
Guatemala	26 lug. 1968	22 set. 1970
Haiti	1° lug. 1968	2 giu. 1970
Alto Volta	25 nov. 1968	3 mar. 1970
Honduras	1° lug. 1968	16 mag. 1973
Ungheria	1° lug. 1968	27 mag. 1969
Indonesia	2 mar. 1970	
Irak	1° lug. 1968	29 ott. 1969
Iran	1° lug. 1968	2 feb. 1970
Irlanda	1° lug. 1968	1° lug. 1968
Islanda	1° lug. 1968	18 lug. 1969
Italia	28 gen. 1969	
Giamaica	14 apr. 1969	5 mar. 1970
Giappone	3 feb. 1970	
Giordania	10 lug. 1968	11 feb. 1970
Kenya	1° lug. 1968	11 giu. 1970
Rep. khmèr		2 giu. 1972
Kuwait	15 ago. 1968	
Laos	1° lug. 1968	20 feb. 1970
Lesotho	9 lug. 1968	20 mag. 1970
Libano	1° lug. 1968	15 lug. 1970
Liberia	1° lug. 1968	5 mar. 1970
Libia	18 lug. 1968	
Lussemburgo	14 ago. 1968	
Madagascar	22 ago. 1968	8 ott. 1970
Malaisia	1° lug. 1968	5 mar. 1970
Maldiva	11 set. 1968	7 apr. 1970
Mali	14 lug. 1969	10 feb. 1970
Malta	17 apr. 1969	6 feb. 1970
Marocco	1° lug. 1968	27 nov. 1970
Mauritius	1° lug. 1968	8 apr. 1969
Messico	26 lug. 1968	21 gen. 1969
Mongolia	1° lug. 1968	14 mag. 1969
Nepal	1° lug. 1968	5 gen. 1970
Nicaragua	1° lug. 1968	6 mar. 1973
Nigeria	1° lug. 1968	27 set. 1968
Norvegia	1° lug. 1968	5 feb. 1969
Nuova Zelanda	1° lug. 1968	10 set. 1969
Panama	1° lug. 1968	
Paraguay	1° lug. 1968	4 feb. 1970

Stati partecipanti (Giugno 1974)	Firma	Ratificazione o adesione
Paesi Bassi	20 ago. 1968	
Peru	1° lug. 1968	3 mar. 1970
Filippine	1° lug. 1968	5 ott. 1972
Polonia	1° lug. 1968	12 giu. 1969
Romania	1° lug. 1968	4 feb. 1970
San Marino	1° lug. 1968	10 ago. 1970
Senegal	1° lug. 1968	17 dic. 1970
Singapore	5 feb. 1970	
Somalia	1° lug. 1968	5 mar. 1970
Sudan	24 dic. 1968	31 ott. 1973
Sri Lanka	1° lug. 1968	
Svezia	19 ago. 1968	9 gen. 1970
Svizzera	27 nov. 1969	
Swaziland	24 giu. 1969	11 dic. 1969
Siria	1° lug. 1968	24 set. 1969
Ciad	1° lug. 1968	10 mar. 1971
Cecoslovacchia	1° lug. 1968	22 lug. 1969
Thailandia		7 dic. 1972
Togo	1° lug. 1968	26 feb. 1970
Tonga		4 giu. 1970
Trinità e Tobago	20 ago. 1968	
Tunisia	1° lug. 1968	26 feb. 1970
Turchia	28 gen. 1969	
Unione Sovietica	1° lug. 1968	5 mar. 1970
Uruguay	1° lug. 1968	31 ago. 1970
Città del Vaticano		25 feb. 1971
Venezuela	1° lug. 1968	
Viêt-Nam (Sud)	1° lug. 1968	10 set. 1971
Yemen (Sanaa)*	23 set. 1968	
Yemen (Aden)	14 nov. 1968	
Jugoslavia	10 lug. 1968	4 mar. 1970
Zaire	22 lug. 1968	4 ago. 1970

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale sul trattato di non proliferazione delle armi nucleari (Del 30 ottobre 1974)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1974
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	46
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	12083
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.11.1974
Date	
Data	
Seite	989-1047
Page	
Pagina	
Ref. No	10 111 388

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.