

Foglio Federale

Berna, 16 maggio 1969

Anno LII

Volume I

N° 19

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 18, con allegata la Raccolta delle leggi federali. — Rivolgersi alla Tipografia Grassi e Co. (già Tipo-litografia Cantonale) Bellinzona — Telefono 092/5 18 71 — Ccp 65-690

10260

Messaggio

del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione del Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti, e dell'Accordo sul salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico

(Del 30 aprile 1969)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci pregiamo di proporre alla vostra approvazione il Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti, firmato a Londra, Mosca e Washington il 27 gennaio 1967, e l'Accordo sul salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico, firmato a Londra, Mosca e Washington il 22 aprile 1968.

I

Preambolo

L'esplorazione dello spazio è sempre stata una grande attrattiva per l'uomo. Ma solamente da dieci anni a questa parte il sogno, con una strabi-

liante rapidità nei progressi compiuti, si è tramutato in realtà. Tra pochi mesi infatti, l'uomo, per la prima volta, raggiungerà un corpo extra-terrestre, la luna. Tali progetti, ambiziosi e avventurosi, non sono però l'unica prerogativa della cosmonautica; essa infatti trova utile applicazione anche nella vita di tutti i giorni. Lo constatiamo nel nostro stesso Paese dove già fin d'ora, per esempio, possiamo comunicare con l'America, grazie a una serie di satelliti da comunicazione.

Lo sbarco sulla luna e le comunicazioni via satellite simbolizzano i due obiettivi più importanti della cosmonautica: *l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio.*

Come tutte le altre attività dell'uomo anche quest'ultima, recente e incommensurabile, deve essere disciplinata per potersi sviluppare armoniosamente. Il diritto spaziale deve, oltre alla sua funzione puramente ordinatrice, facilitare la collaborazione pacifica tra gli Stati e garantire il rispetto reciproco dei loro interessi anche se opposti.

I due trattati che vi sottoponiamo sono in merito due avvenimenti notevoli. Si situano al termine di una prima fase di sviluppo del diritto spaziale, che principalmente si è articolato sui testi seguenti:

- Il trattato dell'Antartico, del 1959, sulla smilitarizzazione e la libera ricerca nella regione del polo sud, ogni considerazione politica esclusa. Il trattato istituzionalizza la cooperazione internazionale ed ha riscosso finora un vivo successo. Benché si situi in una sfera differente d'attività, vi si trovano alcuni importanti principi cari al diritto spaziale: un precedente è creato.
- L'Accordo concluso a Mosca, il 5 agosto 1963, sulla proibizione degli esperimenti nucleari nell'atmosfera, nello spazio e sott'acqua (RU 1964, pag. 191). Per la prima volta, una norma di diritto spaziale internazionale è consacrata in un trattato internazionale.
- La risoluzione 1884 (XVIII) delle Nazioni Unite, del 1963, sulla rinuncia degli Stati Uniti e dell'Unione Sovietica a collocare in orbita armi nucleari.
- La risoluzione 1962 (XVIII) delle Nazioni Unite, pure del 1963, che determina, con forza obbligatoria parziale, i principi più importanti del diritto spaziale e che costituisce la premessa diretta ai trattati che oggi proponiamo alla vostra approvazione.

II

Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti
(Trattato dello spazio)

1. Indicazioni generali

L'opportunità di un trattato internazionale sulle attività spaziali fu già riconosciuta al tempo dell'elaborazione delle risoluzioni sopraccitate, da parte del sottocomitato giuridico del Comitato delle Nazioni Unite per la utilizzazione dello spazio a scopi pacifici, comprendente 28 Stati. Soltanto nel 1966 però, come fu chiaro che gli Stati Uniti avevano annullato lo svantaggio iniziale che li separava dall'Unione Sovietica nel campo dei voli umani nello spazio, le due superpotenze si decisero a concentrare i propri sforzi per giungere ad un accordo, visto che ormai gli interessi in presenza convergevano.

Il 19 dicembre 1966, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite (risoluzione 2222, XXI) approvava all'unanimità il Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti (detto, qui di seguito, «Trattato dello spazio»). A contare dal 27 gennaio 1967, il Trattato dello spazio è stato firmato da 92 Stati, Svizzera compresa. È entrato in vigore il 10 ottobre 1967, in seguito a ratificazione di cinque Stati, tra i quali Stati Uniti, Unione Sovietica e Gran Bretagna. Alla fine del 1968 era stato ratificato da 33 dei 92 Stati firmatari. Otto Stati hanno aderito al Trattato dello spazio dopo la sua entrata in vigore.

Il Trattato dello spazio è dominato da quattro grandi principi fondamentali:

- nessuno Stato può rivendicare diritti di sovranità nello spazio o su corpi celesti;
- lo spazio e i corpi celesti sono liberi, senza limite alcuno, alla ricerca scientifica e all'utilizzazione economica;
- tutti gli Stati fruiscono di uguali diritti in tale ricerca e in detta utilizzazione; essi cooperano nei limiti del possibile e tengono debitamente in considerazione i loro interessi reciproci;
- nello spazio non si possono collocare armi nucleari o qualsiasi altro tipo di armi di distruzione di massa; in generale, è vietata ogni attività militare su corpi celesti.

2. Analisi del Trattato dello spazio

Preambolo

Il preambolo, particolarmente esteso, abbozza a grandi linee gli scopi comuni che le Parti contraenti si propongono di raggiungere in vista del-

l'esecuzione dei loro rispettivi programmi di esplorazione e utilizzazione dello spazio: esplorazione e utilizzazione dello spazio a scopi pacifici, parità di diritti di tutti gli Stati, cooperazione internazionale in spirito di comprensione e assistenza reciproche.

Si richiamano poi 2 importantissime risoluzioni delle Nazioni Unite che hanno preceduto il Trattato dello spazio: la risoluzione 1962 (XVIII), del 13 dicembre 1963, sulle norme giuridiche per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, e la risoluzione 1884 (XVIII), del 17 ottobre 1963, sulla rinuncia degli Stati a collocare nello spazio armi di distruzione di massa.

Infine si dichiara applicabile, nel campo spaziale, la risoluzione 110 (II) del 3 novembre 1947, sulla condanna della propaganda destinata o propria a suscitare il turbamento della pace.

Articolo I

L'articolo I precisa il principio, già ricordato nel preambolo, della parità di diritti degli Stati nello spazio. La ragione d'essere dell'articolo, anche se non esplicitata nel Trattato, è che ancora al giorno d'oggi soltanto Stati Uniti e Unione Sovietica sono in grado di esplorare e utilizzare lo spazio su ampia scala. Si cerca quindi col diritto di porre rimedio a questa *disparità di fatto*: lo spazio può essere esplorato e utilizzato da parte di tutti gli Stati, senza riguardo alcuno al livello del loro sviluppo economico o scientifico e senza alcuna discriminazione; la libertà di ricerca è garantita e la cooperazione internazionale promossa. Per quanto concerne il principio della parità giuridica degli Stati, il diritto delle genti trova quindi una esplicita applicazione.

Articolo II

L'articolo II tratta il problema ancora attuale della determinazione dell'*altitudine massima della sovranità nazionale*. Normalmente i voli spaziali conferiscono agli Stati la possibilità di far valere anche nello spazio extraatmosferico la sovranità che loro compete nello spazio aereo «classico». Questo è pure convalidato dal fatto che, fino ad oggi, non esiste alcuna norma di diritto internazionale che preveda limiti alla sovranità e dal fatto che non esistono linee divisorie chiare e misurabili, tra spazio aereo e spazio extra-atmosferico, che possano essere dedotte da dati fisici. Del resto, gli sbarchi e gli stazionamenti sulla luna, in futuro anche su pianeti vicini alla Terra, costituiranno fra non molto un motivo reale di rivendicazione di territori nazionali extraterrestri.

Il Trattato dello spazio risolve senza equivoci il problema, anche se in modo incompleto: lo spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti, non è soggetto ad appropriazione da parte degli Stati, né sotto pretesa di sovranità, né per utilizzazione od occupazione, né per

qualsiasi altro mezzo possibile. Il problema del limite tra spazio aereo nazionale e spazio extra-atmosferico rimane comunque aperto. La soluzione del problema, allo stato attuale delle cose, non sembra troppo urgente in quanto tra la quota minima alla quale possono volare i satelliti e i veicoli spaziali (150 km circa) e la quota massima alla quale possono volare gli aerei (30 km circa), si trova una zona cuscino relativamente poco frequentata che non richiede quindi un ordinamento particolare. Tuttavia, il progresso ottenuto mediante i mezzi classici di volo, l'intensificarsi dei lanci di razzi sonda a scopi scientifici e dei lanci di veicoli spaziali, come pure il prevedibile sviluppo di veicoli polivalenti in grado di volare tanto nella atmosfera quanto nello spazio extra-atmosferico, ridurranno a vista d'occhio detta zona cuscino e la faranno scomparire in breve tempo. È quindi molto probabile che lo spazio che circonda la terra venga mutato in una zona dove veicoli aerei e veicoli spaziali possano navigare *indistintamente*. A quel momento gli Stati dovranno decidersi a fissare l'altitudine massima della propria sovranità o ricercare altro metodo di limitazione, fondato per esempio su criteri funzionali. Le esperienze fatte e il Trattato dello spazio permettono, *per ora*, di disporre quanto segue:

- La sovranità si estende per lo meno fino all'altitudine massima consentibile alla circolazione aerea militare e civile.
- I veicoli spaziali la cui quota minima di volo si situa al disopra di 150 chilometri, non compresa la traiettoria di lancio e quella di rientro nell'atmosfera, navigano nello spazio libero ai sensi dell'articolo II del Trattato dello spazio.
- Il Trattato dello spazio non pregiudica in nessun modo la posizione della Svizzera, in quanto non prevede limite alcuno alla sovranità, né obbliga gli Stati contraenti a fissare tale limite. Il diritto di legittima difesa rimane incontestabilmente valido anche nello spazio. Uno Stato neutrale è tenuto all'osservanza dei doveri inerenti al suo statuto giuridico di neutralità permanente, in ogni caso fino all'altitudine raggiungibile dai mezzi di difesa cui, tenuto conto delle sue possibilità umane ed economiche, ragionevolmente si può pretendere abbia a ricorrere.

Articolo III

Le disposizioni del Trattato dello spazio, in virtù di un principio acquisito, si trovano, di fronte al diritto internazionale pubblico generale, nel rapporto di norma particolare a norma generale: la prima prevale sulla seconda. La norma generale, al contrario, si applica sempre quando non esistano disposizioni speciali. Per questa ragione, l'articolo III del Trattato dello spazio prevede esplicitamente che il *diritto internazionale pubblico generale*, inclusa la Carta delle Nazioni Unite, si applica nello spazio nella misura in cui il Trattato non preveda disposizioni speciali, come nel caso del divieto di occupazione.

Articolo IV

Il primo capoverso riprende la norma fondamentale della risoluzione 1884 (XVIII), del 17 ottobre 1963, delle Nazioni Unite: le *armi nucleari* e gli altri *mezzi di distruzione* di massa non possono essere collocati nello spazio extra-atmosferico. Al tempo dell'elaborazione del Trattato si ritenne che tale disposizione concernesse unicamente oggetti senza alcuna importanza militare, poiché la ricerca teorica aveva dimostrato che satelliti vettori di armi nucleari sarebbero stati meno precisi e meno sicuri dei missili intercontinentali. Frattanto, come sappiamo, l'Unione Sovietica ha sviluppato un sistema d'armamento, il «Fractional Orbital Bombardement System» (FOBS), che consiste dapprima nel collocare in un'orbita poco elevata una testata nucleare esplosiva ed in un secondo tempo, poco prima del termine della prima rivoluzione, nel dirottarla sulla traiettoria finale tramite l'accensione di retrorazzi. Detto sistema può sembrare — e in questa ottica gli studi ricordati conservano il loro valore — meno certo e meno preciso dei missili intercontinentali, ma offre il vantaggio che l'apogeo della traiettoria della testata nucleare esplosiva può anche essere situato a meno di 160 chilometri (1 500 chilometri circa per i missili intercontinentali), sfuggendo in tal modo all'avvistamento radar e, conseguentemente, abbreviando in modo notevole il tempo per dare l'allarme. In tal modo, l'utilizzazione a scopi bellici e i collaudi del FOBS in tempo di pace, con vettori a testata nucleare esplosiva, sia pur questa disinnescata, costituirebbero, senza dubbio, una violazione dell'articolo IV capoverso 1 del Trattato dello spazio. I collaudi *prettamente* tecnici del sistema, utilizzando per esempio testate senza carica esplosiva, non violano, al contrario, l'articolo in questione.

Contrariamente al capoverso 1, il capoverso 2 non concerne tutto lo spazio extra-atmosferico ma unicamente i corpi celesti. La ragione è abbastanza comprensibile: lo spazio che circonda la terra è utilizzato, al giorno d'oggi, principalmente a scopi militari dalle due superpotenze (satelliti militari per assistenza alla navigazione, satelliti da comunicazione militari, satelliti di ricognizione, satelliti d'identificazione di missili, collaudi tecnici di missili intercontinentali, ecc.); la smilitarizzazione di detta zona sarebbe dunque possibile unicamente nell'ambito di misure generali e universali di disarmo. Attualmente, il divieto di utilizzazione a scopi militari è quindi limitato a zone che non sono ancora utilizzate a tal fine e che, al massimo, presentano per il futuro possibilità di utilizzazione poco rilevanti: si tratta in particolare dei corpi celesti extraterrestri, luna compresa. Gli esperimenti nucleari sulla luna, come d'altronde fu effettivamente proposto, potrebbero in pratica costituire un modo di utilizzazione di tali zone. Tuttavia l'Accordo di Mosca del 1963 sulla proibizione degli esperimenti nucleari ha già sanzionato l'illiceità di detti esperimenti. Personale e installazioni militari possono tuttavia essere utilizzati in tutto lo spazio a fini non militari.

Articolo V

Il principio contenuto nel capoverso 1 dell'articolo V è disaminato nell'*Accordo sul salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico*. Al contrario i capoversi 2 e 3 dispongono che i cosmonauti di uno Stato contraente devono fornire tutta l'assistenza possibile ai cosmonauti di altri Stati partecipi del Trattato e che gli Stati contraenti devono comunicare immediatamente, agli altri Stati partecipi del Trattato, tutti i fenomeni ritenuti pericolosi, scoperti da essi nello spazio extra-atmosferico, come ad esempio l'irradiazione cosmica o le eruzioni solari.

Articolo VI

Secondo una norma di diritto internazionale gli Stati sono responsabili per gli atti dei loro organi, ma non lo sono per gli atti di persone fisiche o giuridiche di diritto privato. L'articolo VI, derogando a detta norma, istituisce formalmente una responsabilità internazionale per gli Stati parti sull'*insieme delle attività nazionali nello spazio*, attività di organismi non governativi comprese. Detta norma ha già trovato applicazione, segnatamente nell'ambito della Società americana di satelliti da comunicazione COMSAT. La COMSAT, società di diritto privato — anche se sottoposta in parte alla sorveglianza di autorità federali —, non è di per se stessa sottoposta al diritto delle genti. Giusta l'articolo VI del Trattato dello spazio essa è tuttavia vincolata indirettamente alle disposizioni del Trattato, per via della responsabilità dello Stato cui compete la giurisdizione su di essa.

Le *organizzazioni internazionali* che, a guisa dell'Organizzazione europea per le ricerche spaziali (ESRO), si occupano di ricerche spaziali e dell'utilizzazione dello spazio benché non siano Parti contraenti, sono tuttavia, in qualità di organizzazioni, vincolate al Trattato dello spazio. Gli Stati membri di tali organizzazioni rimangono evidentemente vincolati, a titolo individuale, quando abbiano aderito al Trattato.

Articolo VII

L'articolo VII affronta il problema fondamentale della *responsabilità per danni*. A dire il vero, durante questi primi dieci anni dell'era della cosmonautica, si sono presentati pochi casi in merito, grazie alle estreme precauzioni prese al momento dei lanci, alla minuziosa preparazione e al numero relativamente poco elevato di quest'ultimi, come pure alla protezione naturale dell'atmosfera, dove gli oggetti volanti, ricadendo disordinatamente, il più delle volte si disintegrano.

Ma non mancano le eccezioni ed è lecito pensare che il loro numero andrà sempre aumentando. Al massimo, conviene quindi prendere in considerazione la natura e l'estensione dei danni che *potranno essere causati in*

futuro, piuttosto che considerare quelli prodottisi fino al momento attuale. Orbene, questo «potenziale» di danni è inevitabilmente cospicuo.

L'articolo VII determina, in termini assai generici, il principio della responsabilità internazionale degli Stati per danni causati dalle loro attività nello spazio. Giusta l'articolo VI, detta responsabilità si estende ai danni causati da organismi non governativi. Non è prevista tuttavia disposizione alcuna che precisi detto principio. Rimangono insoluti i problemi riguardanti la natura, le condizioni reali e i limiti eventuali di detta responsabilità, i casi in cui essa non si trovi vincolata, la procedura, ecc. Dette voci saranno disciplinate in un *Accordo sulla responsabilità per danni causati da oggetti lanciati nello spazio*, che è attualmente discusso presso il Comitato per l'utilizzazione a scopi pacifici dello spazio delle Nazioni Unite, ed il cui testo definitivo non sarà pronto prima della fine del 1969.

Articolo VIII

I veicoli spaziali collocati in orbita navigano nello spazio, libero da qualsivoglia diritto di sovranità. È comprensibile che gli Stati che hanno lanciato detti oggetti vogliano mantenere su di essi un *potere effettivo* quando vengano a trovarsi nello spazio. Si è dunque stabilito che, riguardo ad un veicolo spaziale, i diritti di proprietà di uno Stato non cessano, quando detto veicolo venga a trovarsi nello spazio o su di un corpo celeste. Parimente si dica per le installazioni, dalle apparecchiature più semplici ai laboratori di ricerca, insediati su corpi celesti.

Anche gli equipaggi dei veicoli spaziali rimangono sottoposti esclusivamente all'autorità dello Stato di lancio. I veicoli spaziali devono inoltre essere registrati presso lo Stato di lancio, anche se i diritti menzionati più sopra esistono indipendentemente dalla registrazione. Quest'ultima ha semplicemente lo scopo di agevolare l'identificazione di oggetti spaziali che in particolare vengano rinvenuti al di fuori del territorio dello Stato di registrazione. In tal caso essi devono essere restituiti immediatamente: questo punto sarà tuttavia disaminato nell'ambito dell'Accordo sul salvataggio.

Articolo IX

Dopo aver ricordato sommariamente il principio del rispetto degli interessi delle altre Parti contraenti, l'articolo IX disamina il problema fondamentale della *contaminazione*. Si tratta, in poche parole, di evitare la polluzione di corpi celesti per via di microrganismi terrestri introdotti da oggetti spaziali. Tali microrganismi possono sopravvivere al viaggio per anni interi. Detta polluzione molto probabilmente altererebbe o forse anche danneggerebbe in modo intollerabile per la ricerca scientifica una possibile forma di vita locale. Inversamente esiste il pericolo reale che i veicoli spaziali, al rientro da spedizioni su corpi celesti, introducano sulla Terra microrganismi contro i quali gli esseri viventi del nostro pianeta,

l'uomo compreso, non abbiano a disposizione mezzi efficaci di difesa. Le Parti contraenti sono dunque sollecitate a prendere le misure adeguate per evitare una possibile contaminazione, sia nello spazio come sulla Terra. Valga come esempio il rigoroso isolamento di trenta giorni al quale saranno sottoposti i cosmonauti americani al rientro dalla luna.

Se uno Stato ha ragione di ritenere che un'attività o un esperimento nello spazio, possa cagionare un'interferenza dannosa con le attività di altri Stati contraenti, esso deve procedere ad opportuni accertamenti internazionali. Inversamente, gli eventuali Stati lesi possono esigere detti accertamenti. Benché non sia prevista una procedura particolare, si procederà soprattutto per la via diplomatica. Il Trattato dello spazio lascia insoluto il problema a sapere cosa avvenga nel caso in cui gli Stati interessati non riescano a mettersi d'accordo.

Articolo X

Il carattere necessariamente complesso di quasi tutte le attività spaziali esige una rete di stazioni, attorno a tutta la terra, per l'osservazione del volo dei satelliti e per il rilevamento dei dati. Al tempo dell'elaborazione del Trattato dello spazio, gli Stati Uniti avevano già concluso alcuni trattati bilaterali sulla creazione o l'utilizzazione di stazioni terrestri con una dozzina di Stati del mondo intero. L'Unione Sovietica, in cambio, faceva appello quasi esclusivamente a battelli d'osservazione. È quindi comprensibile il suo atteggiamento, nell'ambito del Trattato, volto a far sì che tutti gli Stati che accettino sul proprio territorio stazioni d'osservazione estere o mettano dette stazioni a disposizione di paesi esteri, accordino anche all'Unione Sovietica le medesime facilitazioni. Il *principio della parità di trattamento* è consacrato nell'articolo X anche se nella forma attenuata di un invito agli Stati a prendere in considerazione le richieste relative all'utilizzazione delle proprie stazioni d'osservazione da parte di altri Stati.

L'intesa propriamente detta, relativa alle condizioni d'osservazione, deve comunque concretizzarsi nell'ambito di *accordi bilaterali* tra le Parti interessate.

Articolo XI

Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite tiene, da qualche anno, un registro nel quale vengono iscritti, da parte delle potenze spaziali, tutti i lanci di veicoli spaziali. Senza menzionarla formalmente, l'articolo XI intende sancire detta pratica di registrazione ed intende elevarla al rango di *dovere generale d'informazione*, soprattutto a beneficio delle potenze non spaziali. Si tratta dunque di una concretizzazione dei principi di parità di trattamento e di cooperazione internazionale contenuti nel Trattato dello spazio. Lo scambio di informazioni, che devono concer-

nera non solo il modo, il luogo e l'esecuzione delle attività nello spazio, ma anche e soprattutto i risultati ottenuti, avviene con la mediazione del Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. Il dovere di informazione non è assoluto: l'articolo XI prevede infatti che i ragguagli devono essere forniti nella misura del possibile e del realizzabile, lasciando quindi agli Stati un largo margine d'interpretazione.

La Conferenza delle Nazioni Unite sulla esplorazione e l'utilizzazione dello spazio a scopi pacifici, svoltasi a Vienna nell'agosto del 1968 e alla quale hanno partecipato 74 Paesi, è senza dubbio il tentativo meglio riuscito fino ad oggi di concretizzare il principio contenuto nell'articolo XI.

Articolo XII

Il Trattato dell'Antartico prevede già un diritto di visita reciproco tra stazioni scientifiche appartenenti alle Parti contraenti. In pratica tale diritto è esercitato senza grandi difficoltà. Il Trattato dello spazio pone un principio analogo: ogni installazione collocata su un corpo celeste, come ad esempio le stazioni di misurazione automatiche, i veicoli spaziali e le basi di ricerca, sono in ogni tempo accessibili, con l'obbligo di reciprocità, a tutti gli Stati contraenti. L'unica condizione posta è una previa notificazione per poter fissare concretamente i dettagli della visita e prendere le opportune misure di sicurezza. L'esercizio del diritto di visita non dovrebbe andare incontro a grandi difficoltà. Infatti, come già lo dimostra la ricerca antartica, gli scopi primi delle spedizioni extraterrestri, segnatamente la lotta per la sopravvivenza e la ricerca scientifica, promuovono, nonostante le opposizioni politiche, la cooperazione internazionale.

Bisogna rilevare che l'articolo XII concerne unicamente i corpi celesti. Il diritto di visita non si applica ai satelliti artificiali e in particolare alle basi collocate nello spazio.

Articolo XIII

L'articolo XIII riprende il tema dell'articolo VI: le disposizioni del Trattato dello spazio si applicano a tutte le attività condotte nello spazio dagli Stati contraenti, siano esse effettuate da un solo Stato, da più Stati o nell'ambito di organizzazioni internazionali. Lo Stato contraente che coopera con altri Stati e non si attiene alle disposizioni del Trattato non può in alcun caso revocare a sua discolora la mancata osservazione di una qualsiasi disposizione del Trattato da parte di altri partecipanti o da parte della detta organizzazione internazionale.

Ove nell'ambito di organizzazioni internazionali vengano a porsi problemi concernenti l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio, essi vengono risolti dalle Parti contraenti d'intesa con l'organizzazione internazionale competente o con i suoi membri, quando questi siano pure Parti contraenti.

Articoli XIV-XVII

I depositari del Trattato sono Stati Uniti, Gran Bretagna e Unione Sovietica. Il Trattato dello spazio entra in vigore al momento del deposito da parte di cinque Stati, quelli depositari compresi, dei rispettivi strumenti di ratificazione. Il deposito avvenne il 10 ottobre 1967. Ogni Parte può proporre emendamenti al Trattato. Gli emendamenti entrano in vigore, per le Parti che li hanno accettati, quando sono stati adottati da una maggioranza degli Stati contraenti. Il Trattato può essere disdetto da ogni Stato con il preavviso di un anno. La disdetta, contrariamente all'Accordo sugli esperimenti nucleari, non è sottoposta ad alcuna condizione.

III

Accordo sul salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico (Accordo sul salvataggio)

1. Indicazioni generali

Al tempo dell'elaborazione del Trattato dello spazio, era già allo studio, presso il sottocomitato giuridico, un progetto di accordo sull'ordinamento, conforme al diritto delle genti, del salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione dei veicoli spaziali rinvenuti al di fuori del territorio dello Stato di lancio. Tuttavia si dovette attendere che Stati Uniti e Unione Sovietica risolvessero in negoziati diretti le questioni ancora insolute, per poter permettere la stesura di un progetto di Trattato accetto a tutti. Il 21 dicembre 1967 — un anno dopo l'adozione del Trattato dello spazio — l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, nella risoluzione 2345 (XXII), adottava all'unanimità l'*Accordo sul salvataggio e il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico* (detto, qui di seguito, «Accordo sul salvataggio»). A contare dal 22 aprile 1968, l'Accordo sul salvataggio è stato firmato da 75 Stati, Svizzera compresa. È entrato in vigore il 3 dicembre 1968, in seguito a ratificazione di cinque Stati, tra i quali Stati Uniti, Unione Sovietica e Gran Bretagna.

Le disposizioni fondamentali dell'Accordo sul salvataggio possono essere riassunte nel modo seguente:

- Notificazione, alle autorità di lancio e al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, di ogni situazione difficoltosa, in cui venga a trovarsi un equipaggio e di ogni caso di atterraggio di un veicolo spaziale.
- Cooperazione tra le Parti contraenti nelle operazioni di ricerca e di salvataggio.
- Restituzione, ai rappresentanti delle autorità di lancio, degli equipaggi e dei veicoli spaziali recuperati.

2. *Analisi dell'Accordo sul salvataggio*

Preambolo

Il preambolo ricorda in primo luogo che alcune disposizioni concernenti l'assistenza ai cosmonauti e la restituzione dei veicoli spaziali sono già contenute negli articoli V e VIII del Trattato dello spazio. Si tratta ora di perfezionare e sviluppare detti principi.

Articolo 1

Ogni Parte contraente, se costata che l'equipaggio di un veicolo spaziale si trova in pericolo o deve compiere un atterraggio di emergenza, è tenuta a:

- informare l'autorità di lancio,
- informare il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Qualora non si potesse identificare l'autorità di lancio — caso molto improbabile al giorno d'oggi — si dovrà procedere alla diffusione pubblica dell'informazione.

Articolo 2

Qualora l'equipaggio di un veicolo spaziale dovesse atterrare nel territorio di una Parte contraente, quest'ultima dovrà prendere tutte le misure possibili per venirgli in aiuto e dovrà informare dell'accaduto l'autorità di lancio e il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite. La portata dei soccorsi dovrà essere determinata tenendo conto delle circostanze reali e delle misure adeguate oggettivamente esigibili dalla Parte in causa. Dette disposizioni si applicano anche agli *atterraggi involontari*, nel caso cioè in cui l'atterraggio, per semplice errore di calcolo, avvenga al di fuori della zona prevista. Un equipaggio sovietico, per esempio, ha atterrato a 1600 chilometri dal punto previsto, sia pure ancora in territorio sovietico.

Se l'intervento dell'autorità di lancio dovesse facilitare le operazioni di salvataggio, detta autorità dovrà cooperare con la Parte contraente nel cui territorio è avvenuto l'atterraggio. Si prevede in merito che la *direzione* delle operazioni di ricerca e di salvataggio spetti alla Parte nel territorio della quale è avvenuto l'atterraggio. Le modalità di detta cooperazione dovranno essere stabilite di volta in volta da parte degli interessati.

Articolo 3

In caso di ammaraggio in alto mare o di atterraggio in qualsiasi altro luogo che non è sottoposto alla giurisdizione di uno Stato, le Parti contraenti, in particolare quelle più vicine, devono cooperare, se è loro possibile, alle operazioni di ricerca e di salvataggio. Esse devono pure, in virtù

degli obblighi menzionati agli articoli 1 e 2, darne comunicazione all'autorità di lancio e al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo 4

L'articolo 4 determina gli obblighi delle Parti nei confronti dell'equipaggio di un veicolo spaziale, non appena questi sia messo fuori pericolo. Si dichiara formalmente che l'equipaggio deve essere *immediatamente restituito, con tutte le misure di sicurezza possibili*, ai rappresentanti dell'autorità di lancio. Appare dunque chiaramente che la restituzione di un equipaggio all'autorità di lancio fa parte delle operazioni di salvataggio e che detta restituzione non deve essere ritardata da formalità di carattere amministrativo, eccezione fatta per quelle indispensabili.

Si pone allora il problema di come conciliare l'obbligo suddetto di restituzione con il *diritto di asilo*. L'accordo sul salvataggio non si pronuncia in merito. Possiamo soltanto rilevare che l'articolo 4 non esclude l'applicazione delle norme consuetudinarie sul diritto di asilo in favore degli equipaggi di veicoli spaziali. Le circostanze reali di un caso specifico permetteranno di chiarire il problema. Rimane comunque certo che l'Accordo sul salvataggio ha principalmente lo scopo di garantire l'*incolumità dei cosmonauti*.

Articolo 5

Mentre gli articoli 1 a 4 concernono esclusivamente gli *equipaggi* di veicoli spaziali atterrati in condizioni anormali, l'articolo 5 concerne i veicoli stessi, siano essi abitati o meno. Ogni Parte contraente deve comunicare all'autorità di lancio e al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite l'eventuale ritrovamento di un oggetto spaziale o di parti componenti di esso. Se il veicolo ha atterrato nel suo territorio, la Parte contraente deve procedere alle opportune operazioni di ricupero e, giusta l'articolo 2, deve, se richiesta, permettere all'autorità di lancio di cooperare alle stesse. L'oggetto recuperato deve essere restituito all'autorità di lancio, previo controllo dei dati di identificazione da essa forniti, o tenuto a sua disposizione.

Se detti oggetti sono ritenuti pericolosi (pericolo d'esplosione, residui tossici di carburanti, irradiazioni, ecc.), l'autorità di lancio deve prendere le misure adeguate all'eliminazione di qualsiasi pericolo o danno secondo le direttive e sotto la sorveglianza della Parte nel territorio della quale l'oggetto è stato trovato. Anche se non espresso esplicitamente nell'Accordo, non si esclude che una Parte possa prendere dette misure di propria iniziativa.

Le spese per il ricupero e la restituzione sono a carico dell'autorità di lancio. Rimane tuttavia insoluto il problema a sapere se le spese per le

misure di sicurezza debbano figurare tra quelle suddette. L'Accordo sulla responsabilità disciplinerà ulteriormente la questione.

Articolo 6

Le organizzazioni internazionali non possono aderire all'Accordo sul salvataggio. Esse sono comunque considerate come *autorità di lancio* ai termini dell'Accordo, quando dichiarino di accettare i diritti e gli obblighi previsti nell'Accordo e quando la maggioranza degli Stati membri di detta organizzazione siano Parti dell'Accordo sul salvataggio e del Trattato dello spazio.

Articoli 7-10

Riservata la sostituzione del termine «Accordo» con «Trattato», detti articoli corrispondono parola per parola agli articoli 14-17 del Trattato dello spazio. Per le indicazioni relative a detti articoli si rinvia quindi al capitolo II.

IV

Osservazioni finali

Come lo indica l'analisi dei testi, i due trattati sono di portata differente.

L'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti è soprattutto un regolamento d'esecuzione che precisa e concretizza alcune disposizioni del Trattato dello spazio e la cui applicazione si limita ad alcune situazioni particolari. Il Trattato dello spazio contiene, al contrario, una serie di principi giuridici fondamentali per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio. Anche se lacunoso e qua e là chiaramente sommario, il Trattato dello spazio non deve essere valutato in funzione di quanto può apparire necessario e auspicabile per il futuro, bensì in funzione delle sue effettive possibilità di realizzazione al momento dell'elaborazione. La prolissità e la complessità delle deliberazioni che hanno preceduto l'adozione del Trattato indicano, malgrado le lacune, che fu possibile un accordo circa importanti questioni litigiose. Nuovi trattati — come l'Accordo sul salvataggio e il futuro Accordo sulla responsabilità — preciseranno e amplieranno il Trattato dello spazio. Ma sono precisamente il suo carattere a volte generale e i suoi ampi principi che permettono, in un certo senso, di assimilare il Trattato dello spazio a una vera e propria *carta* della comunità dei popoli, operante nello spazio extra-atmosferico. Sotto questo aspetto, appare infondata la critica che i due trattati costituirebbero soltanto un regolamento di interessi tra le attuali potenze spaziali. Tant'è che, per esempio, gli importanti principi di parità di trattamento e di rispetto degli interessi di ogni Parte (art. I del

Trattato dello spazio) sono stati ammessi grazie all'insistenza del Brasile e della Repubblica Araba Unita.

Il Consiglio federale ha deciso di firmare i due trattati, con riserva di ratificazione, segnatamente in base alle seguenti considerazioni:

- Gli Stati contraenti hanno ritenuto opportuno di facilitare lo sviluppo del diritto spaziale per evitare la lentezza propria al diritto consuetudinario. Hanno deciso di ricorrere alla forma dei trattati internazionali che non costituiranno tuttavia un ordinamento giuridico universale, se la maggior parte degli Stati non dovesse dare la propria adesione.
- La Svizzera sottoscrive interamente al principio della *collaborazione pacifica internazionale*, espresso nei due trattati, e a quello della *solidarietà internazionale in caso di difficoltà*, contenuto nell'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti.
- La Svizzera quale membro d'*organizzazioni internazionali per le ricerche spaziali e per l'utilizzazione dello spazio* addimonia premura affinché l'attività di queste istituzioni riposi parimente su basi sicure, nel campo del diritto internazionale.
- Da più di dieci anni, la Svizzera è *sorvolata* ogni giorno, a varie riprese, da oggetti lanciati nello spazio. Non si può escludere, anche se appare inverosimile data l'eseguità del territorio, che un tal oggetto possa cadere un giorno o l'altro all'interno dei confini della Svizzera. È dunque nostro interesse far sì che l'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti comprenda, in previsione di una simile eventualità, norme di diritto internazionale.
- L'astensione di un solo Stato non arrecherebbe soluzione ai numerosi problemi che rimangono irrisolti nei due trattati. Siamo coscienti, in cambio, della necessità di risolvere, primieramente e in un prossimo futuro, la questione della responsabilità per danni, tramite un accordo internazionale conciliante gli interessi di ogni Parte.

Il ritardo con il quale il Trattato dello spazio è sottoposto alla vostra approvazione è dovuto al fatto che si trattava di aspettare non soltanto la elaborazione dell'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti, ma pure quella dell'accordo sulla responsabilità, a causa della loro interdipendenza. D'appresso, mentre si era giunti a un'intesa sul testo dell'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti, apparve chiaramente che l'elaborazione definitiva dell'Accordo sulla responsabilità avrebbe subito un notevole ritardo a causa di profonde divergenze sorte tra i negoziatori.

Per ambedue i trattati fanno fede i testi nelle lingue inglese, cinese, spagnola, francese e russa (art. XVII del Trattato dello spazio, art. 10 dell'Accordo sul salvataggio dei cosmonauti). La versione in lingua tedesca del Trattato dello spazio fu messa a punto con la collaborazione della Repubblica federale di Germania, quella dell'Accordo sul salvataggio dei cosmo-

nauti con la collaborazione della Repubblica federale di Germania e dell'Austria.

La costituzionalità del decreto federale d'approvazione deriva dall'articolo 8 della Costituzione, secondo il quale la Confederazione ha il diritto di concludere trattati con gli Stati esteri. La competenza dell'Assemblea federale riposa sull'articolo 85 capoverso 5 della Costituzione. Ambedue gli accordi possono essere disdetti in ogni momento, mediante preavviso di un anno. Il presente disegno di decreto federale non è sottoposto alle disposizioni dell'articolo 89 capoverso 4 della Costituzione, concernenti il referendum facoltativo in materia di trattati internazionali.

Considerato quanto siamo venuti esponendo, vi proponiamo di approvare il disegno di decreto federale allegato concernente l'approvazione del Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti e l'Accordo sul salvataggio ed il ricupero dei cosmonauti nonché sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico.

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

Berna, 30 aprile 1969.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

L. von Moos

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

Messaggio del Consiglio Federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione del Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione, da parte degli Stati, dello spazio extra-atmosferico, compresi la luna e gli altri corpi celesti, e dell...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	19
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10260
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.05.1969
Date	
Data	
Seite	645-660
Page	
Pagina	
Ref. No	10 156 645

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.