

Foglio Federale

Berna, 24 novembre 1972

Anno LV

Volume II

N° 48

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 22 (semestrale fr. 16, estero fr. 37) con allegata la Raccolta delle leggi federali. Rivolgersi alla Tipografia Grassi & Co. (già Tipo-lito Cantonale) Bellinzona
Telefono 092/25 18 71 - 25 18 72 — Ccp 65-690

11452

Messaggio

del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione di un emendamento allo statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare

(Del 15 novembre 1972)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci pregiamo di sottoporre alla vostra approvazione, mediante il presente messaggio, un progetto di decreto federale concernente un emendamento dell'articolo VI (Consiglio dei governatori) dello statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (AIEA).

1 Introduzione e sunto

Mediante decreto del 18 marzo 1957, il Legislativo approvava lo statuto dell'AIEA ed autorizzava il Consiglio federale a ratificarlo (RU 1958 525; RS 0.732.01). Conseguentemente a questa ratifica, la Svizzera diveniva membro dell'Agenzia il 29 luglio 1957. L'Agenzia, che ha sede in Vienna, ha lo scopo di potenziare il contributo dell'energia nucleare alla pace, alla salute e alla prosperità dell'umanità, assicurando che l'aiuto fornito venga utilizzato con finalità esclusivamente pacifiche.

Di fatto l'Agenzia svolge i compiti seguenti: favorisce l'impiego dell'energia nucleare (specie nei Paesi in via di sviluppo), agevola gli scambi di esperienze e si sforza di realizzare un'armonizzazione fra i disposti legali e le misure pratiche di protezione antiatomica (segnatamente nei Paesi industrializzati), sorveglia gli impianti tecnici nucleari adibiti a scopi pacifici (compito questo che va assumendo importanza sempre maggiore e che è

stato affidato all'Agenzia mediante il trattato di non-proliferazione delle armi nucleari).

L'AIEA ha struttura analoga a quella della maggior parte degli enti internazionali: organo supremo ne è la «Conferenza generale», composta di tutti gli Stati membri, che si riunisce abitualmente una volta l'anno; un «consiglio», composto di membri nominati e di membri eletti — il Consiglio dei governatori — si riunisce diverse volte l'anno ed è subordinato alla Conferenza; vi è infine un organo permanente, «la segreteria», che funziona sotto la direzione di un direttore generale. In realtà il Consiglio dei governatori è l'organo assolutamente preminente, in quanto tutte le decisioni importanti devono passare per il suo tramite, sia in quanto spetta ad esso prenderle direttamente, sia in quanto spetta ad esso proporle alla Conferenza generale, che di regola accetta queste proposte.

Per svolgere i compiti descritti occorre un'esperienza molto valida. Per questa ragione, fondando l'AIEA fu conferito un posto privilegiato, nel Consiglio dei governatori, a quegli Stati che già erano molto progrediti nel settore dell'energia nucleare; tale preminenza trovava, fino ad un certo punto, una sua giustificazione nel fatto che questi Stati sopportavano anche la maggior parte dei costi del funzionamento dell'ente e della realizzazione dei progetti mediante i loro contributi ordinari e straordinari. Questa situazione, instauratasi sin dall'inizio non è di poi molto mutata. Per contro gli Stati in via di sviluppo, giunti all'indipendenza dopo la fondazione dell'AIEA, vennero a trovarsi un po' preteriti: essi tentarono, via via che aderivano all'ente, di acquisire un'influenza un po' maggiore di quella che lo statuto dell'Agenzia era in grado di dar loro.

La questione della composizione del Consiglio dei governatori, vale a dire la possibilità, per gli Stati membri, di esservi rappresentati, trovasi dunque strettamente connessa con la storia recente dell'AIEA. Già nel 1963 l'articolo sesto venne modificato una prima volta: il numero totale dei membri del Consiglio dei governatori fu portato da 23 a 25. La modifica risultò soddisfacente per breve spazio di tempo: a contare dal 1965, numerose nuove proposte d'emendamento vennero presentate ed esse indussero la XIV Conferenza generale a decidere, il 28 settembre 1970, di ritoccare di nuovo in modo più drastico il testo dell'articolo sesto dello statuto. Tuttavia siccome a tutt'oggi meno dei necessari $\frac{2}{3}$ dei membri dell'Agenzia hanno accettato l'emendamento, i nuovi disposti concernenti il Consiglio dei governatori non sono ancora entrati in vigore.

Nel presente messaggio noi esporremo innanzitutto le ragioni dell'emendamento in parola; poscia analizzeremo i disposti del nuovo articolo VI; continueremo con una valutazione, dal punto di vista svizzero, di questo emendamento; infine, avviandoci alle conclusioni, menzioneremo ancora i disposti costituzionali sui quali ci fondiamo per proporvi l'approvazione dell'emendamento.

2 Le ragioni dell'emendamento

Si può dire, da un profilo generale, che gli sforzi fatti dai membri dell'AIEA, non partecipi del Consiglio dei governatori, per acquisire un po' più d'influenza sull'ente sono stati la ragione principale della modifica decisa dalla XIV Conferenza generale. Già abbiamo menzionato, nel capo precedente, gli scompensi del vecchio ordinamento, che favoriva taluni Stati in un modo troppo spiccato, oggigiorno non più pienamente giustificabile, mentre preteriva i Paesi in via di sviluppo.

Le circostanze seguenti hanno poi dato il tratto alla bilancia. Taluni Stati che nel 1956 non erano se non all'alba della loro giornata nucleare sono riusciti a porsi nel gruppo degli Stati più avanzati nell'utilizzazione pacifica dell'energia nucleare; essi reclamarono allora, sempre più energicamente, una rappresentanza in seno al Consiglio dei governatori tale che tenesse conto di questo loro progresso. D'altro lato, durante lo stesso periodo di tempo, diversi Stati nuovi apparivano come tali sulla scena internazionale, segnatamente Stati africani, i quali aderirono all'Agenzia ma non tardarono a dimostrare una loro intenzione di influire in modo determinante sul Consiglio per poter meglio definire i programmi d'assistenza secondo i loro propri bisogni.

Altre proposte di modifica dell'articolo VI concernevano la ripartizione degli Stati membri in 8 regioni geografiche, con rappresentanza obbligatoria in seno al Consiglio dei governatori. Nella versione oggi ancora vigente, l'Africa e il Medio Oriente fanno parte di una sola regione geografica, questa circostanza fa sì che detti Stati siano sottorappresentati, tanto più che l'immensità di questa regione composita non è per nulla presa in considerazione. Inoltre la riunione dell'Africa e del Medio Oriente provocava difficoltà suppletive, talune Nazioni rifiutando di considerare Israele come membro della loro regione.

Il disciplinamento vigente favorisce infine taluni Stati qualificandoli «fornitori», ancorché oggigiorno non possano più essere considerati tali: questo, per esempio, è il caso del Belgio, il quale, allorché fu istituita la Agenzia, si vide attribuire, grazie all'uranio congolese, un seggio nel Consiglio dei governatori per ogni secondo periodo amministrativo; ma il Belgio conservò questo privilegio anche dopo che quella sua colonia giunse all'indipendenza e questo privilegio dura tuttora.

3 Le nuove disposizioni dell'articolo VI

La revisione dell'articolo VI, che si limita del resto alle lettere A - D, concerne i punti seguenti: il rapporto tra membri nominati e membri eletti del Consiglio; i disposti concernenti i fornitori di materie prime o di assistenza tecnica; la suddivisione in regioni geografiche e conseguentemente

il numero totale dei membri del Consiglio dei governatori. Se noi facciamo uno studio comparato tra i nuovi disposti dell'articolo VI (vedi allegato) e quelli vigenti possiamo inferirne le considerazioni seguenti:

1. La distinzione in due categorie dei membri del Consiglio dei governatori, vale a dire i «nominati», ad opera del Consiglio uscente, e gli «eletti» ad opera della Conferenza generale, è mantenuta nell'articolo VI A 1 e 2 (sinora articolo VI A 1); per contro il rapporto numerico fra queste due categorie muta.

2. Il numero dei membri «nominati» è ridotto da 13 (5 membri progrediti, 5 primi di regione, 2 produttori di materie grezze, 1 fornitore di assistenza tecnica) a 12 (9 membri progrediti e i 3 membri primi di regione):

— il numero di membri progrediti passa dunque da 5 a 9; oltre alla Francia, al Regno Unito, al Canada, all'Unione Sovietica e agli Stati Uniti d'America si vedono riconoscere un seggio permanente nel Consiglio dei governatori anche la Repubblica federale di Germania, la Repubblica popolare di Cina, il Giappone e l'Italia o l'India;

— come sinora (articolo VI A 1), il Consiglio uscente nomina come «primo di regione» lo Stato membro nuclearmente più progredito di ciascuna delle 8 regioni geografiche, purché queste non siano già rappresentate tramite il gruppo dei 9 Stati progrediti. Ciò vale per 3 regioni («America latina», «Africa», «Asia del sud-est Pacifico») ma questo numero non è definitivo giacché ancora non si sa, in modo certo, quali regioni geografiche saranno rappresentate nel gruppo dei 9 Stati progrediti;

— i disposti concernenti il gruppo dei produttori di materie nucleari grezze e dei fornitori di assistenza tecnica (sinora articolo VI A 2), i cui membri vanno nominati dal Consiglio dei governatori, sono scomparsi nel nuovo dettato. Il Belgio, la Polonia, il Portogallo e la Cecoslovacchia che, come produttori di materie grezze, potevano suddividersi a turno 2 seggi l'anno, nonché la Svezia, la Norvegia, la Danimarca e la Finlandia, che, in quanto fornitori d'assistenza tecnica, occupavano pure in turno annuale lo stesso seggio, sono toccati da questo cambiamento.

3. Il numero dei membri «eletti» passa da 12 a 22. Tutte le regioni geografiche, tranne «Asia del sud-est Pacifico» e «Estremo Oriente», si vedono attribuire, giusta i nuovi disposti dell'articolo VI A 2 a, un numero di seggi maggiore; tuttavia l'articolo VI A 2 b migliora ugualmente la situazione delle due regioni predette rispetto alla situazione anteriore.

I membri di questa categoria sono eletti dalla Conferenza generale, per un biennio, nel Consiglio dei governatori senza rieleggibilità immediata.

4. Il numero totale dei membri del Consiglio dei governatori passa così da 25 (13 «nominati» e 12 «eletti») a 34 (12 «nominati» e 22 «eletti»).

5. Alcune disposizioni dell'articolo VI vigente (lett. A 1, 2, 3 e D) concernenti la costituzione iniziale del Consiglio dei governatori sono state ovviamente depennate dal nuovo testo.

4 Valutazione

Il nuovo articolo VI assicura una miglior rappresentanza ai Paesi in via di sviluppo nel Consiglio dei governatori, e ciò era invero necessario. Inoltre alcuni altri Stati avranno maggior peso in questo Consiglio, e ciò pure corrisponde alla realtà dei progressi nel settore nucleare. Per contro, la capacità decisionale ed attuativa del Consiglio dei governatori arrischia di scapitare in seguito all'enfiamento del collegio. Se non si può evidentemente prevedere per quanto tempo il nuovo dettato dell'articolo VI corrisponderà alla situazione di fatto nel settore dell'energia nucleare, stante l'attuale precipite evoluzione, si può comunque dire, da un profilo del tutto generale, che l'emendamento proposto per l'articolo VI risulta ora giustificato e soddisfacente. La modifica dell'articolo VI avrà, per la regione «Europa occidentale», alla quale apparteniamo, gli effetti seguenti: la Repubblica federale di Germania e verosimilmente anche l'Italia passeranno nella categoria dei membri progrediti, cui sinora appartenevano soltanto la Francia e il Regno Unito; il Belgio e il Portogallo, sinora nominabili ogni 2 anni nel Consiglio dei governatori in quanto «produttori di materie prime», perdono questa situazione privilegiata ed entrano nel gruppo dei Paesi eleggibili; i quattro Stati scandinavi che, in quanto «fornitori di assistenza tecnica», avevano sinora diritto a un seggio di governatore, da occupare in turno annuale, perdono anch'essi questo vantaggio.

In virtù del nuovo disciplinamento, i 23 (23*) Stati dell'Europa occidentale avranno a loro disposizione 4 (4) seggi permanenti e 4 (2) seggi elettivi; si può valutare a 13 (9) il numero degli Stati che tra i 19 (13) Stati eleggibili saranno interessati a un seggio elettivo, cosicché ciascuno di questi Stati potrà ottenere un seggio nel Consiglio dei governatori una volta ogni 6 (10) anni, vale a dire un'elezione su tre.

Il nuovo disciplinamento non apporta quindi svantaggio alcuno per il nostro Paese: non ne aumenta gli obblighi né ne riduce i diritti. È probabile che la Svizzera potrà addirittura occupare, una volta ogni 6 anni e per un periodo di 2 anni, un seggio nel Consiglio dei governatori, vale a dire approfitti di un'elezione su tre.

Per quanto concerne le ripercussioni finanziarie di questa modificazione, basti indicare che le spese suppletive saranno solo quelle esigue (trasferte e diarie), derivanti da una più frequente presenza nel Consiglio dei governatori; queste spese saranno sopportate dai Dipartimenti competenti.

¹⁾ I numeri tra parentesi si riferiscono al disciplinamento vigente

5 Costituzionalità

L'articolo 8 Cost., che conferisce alla Confederazione il diritto di concludere trattati con l'estero, forma la base costituzionale del progetto di decreto che vi sottoponiamo. La competenza della vostra Assemblea è fondata sull'articolo 85 n. 5 Cost.

Siccome l'articolo XVIII D dello statuto dell'AIEA prevede che i membri dell'Agenzia possono recederne in ogni tempo, l'articolo 89 capoverso 4 Cost. sul referendum facoltativo in materia di trattati internazionali non trova applicazione alcuna in questo caso.

6 Conclusione

Dopo aver approvato la nuova stesura dell'articolo VI dello statuto, la XIV Conferenza generale, con una sua apposita risoluzione, raccomandava insistentemente a tutti i membri di approvarlo, quanto più rapidamente possibile, giusta le rispettive norme costituzionali. L'articolo XVIII C dello statuto dell'AIEA prevede infatti che gli emendamenti statutari possono entrare in vigore, dopo essere stati approvati dalla Conferenza generale, unicamente qualora siano accettati da almeno i $\frac{2}{3}$ degli Stati partecipi dell'ente; soltanto allora acquistano validità per tutti i membri. Il numero dei membri dell'AIEA essendo attualmente di 102, occorre che 68 almeno abbiano depositato, presso il Governo degli Stati Uniti, gli strumenti d'accettazione di un emendamento statutario affinché l'emendamento stesso possa entrare in vigore.

La Svizzera ha votato, nel 1970, in favore dell'emendamento, ma non aveva ragione alcuna di spingersi fra i primi Stati accettanti. Considerato che, da allora e sino al 18 settembre 1972, ben 45 membri dell'Agenzia hanno accettato l'emendamento e che tra essi si trovano la Repubblica federale di Germania, la Francia, il Regno Unito, il Giappone, il Canada, i Paesi Bassi, gli Stati Uniti, assieme a Paesi come il Belgio, la Danimarca e la Norvegia (la cui posizione trovasi svantaggiata dal nuovo dettato), ci sembra che sia ormai giunto il momento, anche per la Svizzera, di accettare il nuovo testo dell'articolo VI lettere A a D.

Accettando rapidamente l'emendamento, che qui sopra vi abbiamo illustrato, daremo prova del nostro spirito di solidarietà con i 45 Stati che già lo hanno approvato. La Confederazione non ne trarrà comunque un profitto immediato dacché, al termine del mandato attuale del Consiglio dei governatori (vale a dire dopo la Conferenza generale del 1973) essa avrà in ogni caso un seggio nel detto organismo. Sul lungo periodo, tuttavia, il nuovo ordinamento darà alla Svizzera l'occasione di partecipare più sovente ai lavori del Consiglio dei governatori e di accrescere quindi la propria influenza sulle attività dell'AIEA.

Visto quanto precede, ci pregiamo di proporVi di adottare il progetto di decreto federale allegato.

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

Berna, 15 novembre 1972.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

Celio

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

**Decreto federale
concernente l'approvazione di un emendamento
dello statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia
nucleare**

(Del 1972)

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 8 della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 15 novembre 1972 ¹⁾,

decreta:

Articolo unico

¹ L'emendamento dell'articolo VI dello statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare, adottato dalla XIV Conferenza generale dell'Agenzia, il 28 settembre 1970, è approvato.

² Il Consiglio federale è autorizzato ad accettare l'emendamento.

³ Il presente decreto non cade sotto il referendum in materia di trattati internazionali.

Traduzione dal testo originale francese ¹⁾

Allegato

Il vecchio testo dell'articolo VI A - D dello statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare è sostituito dal testo seguente (i capoversi E - J restano immutati):

Articolo VI

Consiglio dei governatori

- A. Il Consiglio dei governatori è composto come segue:
1. Il Consiglio dei governatori uscente nomina come membri del Consiglio i 9 membri dell'Agenzia più progrediti nel settore della tecnologia dell'energia nucleare, compresa la produzione di materie grezze, e il membro più progredito nel settore della tecnologia dell'energia nucleare, compresa la produzione di materie grezze, di ciascuna delle seguenti regioni, non includenti alcuno dei 9 membri di cui sopra:
 - 1) America del Nord
 - 2) America latina
 - 3) Europa occidentale
 - 4) Europa orientale
 - 5) Africa
 - 6) Medio Oriente e Asia del Sud
 - 7) Asia del Sud-Est e Pacifico
 - 8) Estremo Oriente.
 2. La Conferenza generale elegge nel Consiglio dei governatori:
 - a. Venti membri dell'Agenzia, tenendo conto di una equa rappresentanza in Consiglio dei membri delle regioni elencate in A 1, in modo che il Consiglio stesso comprenda ognora, in questa categoria, cinque rappresentanti della regione «America latina», quattro rappresentanti della regione «Europa occidentale», tre rappresentanti della regione «Europa orientale», quattro rappresentanti della regione «Africa», due rappresentanti della regione «Medio Oriente e Asia del Sud», un rappresentante della regione «Asia del Sud-Est Pacifico» e un rappresentante della regione «Estremo Oriente». Nessun membro di questa categoria può, spirato il mandato, essere rieletto nella categoria per un nuovo mandato;

¹⁾ Il testo originale è pubblicato nel FF 1972 II, ed. franc., a pag. 1369.

- b. Un altro membro tra i membri delle regioni seguenti:
Medio Oriente e Asia del Sud
Asia del Sud-Est Pacifico
Estremo Oriente;
- c. un altro membro fra i membri delle regioni seguenti:
Africa
Medio Oriente e Asia del Sud
Asia del Sud-Est Pacifico.

B. Le nomine previste al capoverso A1 del presente articolo avvengono entro i 60 giorni precedenti la sessione annua ordinaria della Conferenza generale. Le elezioni previste al capoverso A2 del presente articolo avvengono durante le sessioni annuali ordinarie della Conferenza generale.

C. I membri rappresentati nel Consiglio dei governatori, in virtù del capoverso A1 del presente articolo, esercitano la loro funzione dalla fine della sessione annua ordinaria della Conferenza generale successiva alla loro nomina fino alla fine della sessione annua ordinaria seguente della Conferenza generale.

D. I membri rappresentati nel Consiglio dei governatori, in virtù del capoverso A2 del presente articolo, esercitano la loro funzione dalla fine della sessione annua ordinaria della Conferenza generale nel corso della quale sono stati eletti fino alla fine della seconda sessione annua ordinaria successivamente tenuta dalla Conferenza generale.

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione di un emendamento allo statuto dell'Agenzia internazionale dell'energia nucleare (Del 15 novembre 1972)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1972
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	11452
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.11.1972
Date	
Data	
Seite	1137-1146
Page	
Pagina	
Ref. No	10 110 780

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.