

Introduzione

Quando è iniziata la corsa allo spazio, gli Stati europei occidentali si sono trovati un po' in difficoltà poiché avevano sicuramente mezzi e tecnologie per accedervi col tempo, infatti, si sono formate delle potenze spaziali importanti come la Francia, la Germania, UK e Italia, però nessuno di questi Paesi aveva la capacità di competere con gli USA e l'URSS.

Pertanto, gli stessi hanno individuato fin dai primi anni la necessità di cooperare tra di loro per poter svolgere delle attività in modo da potersi confrontare con le due superpotenze.

Nei primi anni 60 gli Stati europei hanno creato due organizzazioni internazionali: **ELDO**, l'organizzazione per lo sviluppo di lanciatori; **ESRO**, l'organizzazione europea per la ricerca spaziale.

Allo stesso tempo, gli Stati europei cooperavano tra loro in una conferenza spaziale europea, la quale non era una vera e propria organizzazione internazionale ma comprendeva stati membri di ELDO E ESRO); si trattava di una sede in cui si riunivano gli stati europei per discutere dello sviluppo di una politica spaziale comune europea. ELDO e ESO sono entrate presto in crisi per vari motivi e, in conseguenza di ciò, la conferenza spaziale europea ha deciso di dare vita ad un'unica organizzazione per la loro cooperazione in ambito spaziale, l'Agenzia spaziale europea, in cui progetto risale al 1973.

La convenzione istitutiva è stata aperta alla firma nel 1975 ma per problemi interni alla Francia non è potuta entrare in vigore fino al 1980, dopo la ratifica francese¹.

Quindi, formalmente l'ESA è entrata in vigore nel 1980 ma in realtà esiste dal 1975, perché ne era stata decisa l'applicazione provvisoria. Dunque, anche se dal punto di vista formale si trattava dell'ESRO, già agiva sotto il nome di ESA.

La convenzione è aperta alla firma e alla ratifica di tutti gli stati membri della conferenza spaziale europea (Belgio, Danimarca, Francia, Germania federale, Italia, Paesi

¹ Poiché dovevano ratificare la convenzione tutti gli stati membri di ELDO ed ESRO.

Bassi, Regno Unito, Spagna, Svezia, Svizzera) e si stabiliva, inoltre, che qualunque altro stato potesse aderire a seguito di una decisione unanime del consiglio.

Il Direttore generale è il rappresentante dell'ESA a livello internazionale. Egli è a capo di tutto l'apparato amministrativo dell'ESA, che comprende circa 2200 persone.

Oltre ad essere a capo dell'amministrazione deve eseguire tutte le decisioni prese dal consiglio, quindi far lavorare l'apparato amministrativo per portare ad esecuzione tutte le decisioni.

La convenzione dell'ESA afferma che lo scopo della stessa è promuovere la cooperazione nella ricerca, nella tecnologia e nelle applicazioni spaziali al fine di un loro utilizzo per finalità scientifiche o per sistemi spaziali operativi, comunque per scopi esclusivamente pacifici.

Per scopi esclusivamente pacifici si dovrebbe intendere non militari. Tuttavia, vi è molta ambiguità anche perché l'ESA collabora con l'UE per la realizzazione di progetti che non si può dire siano esclusivamente non militari.

È nel contesto appena descritto, che si cercherà di affrontare, nel presente lavoro, la politica spaziale europea, tesa ad elaborare ed attuare attività e programmi nel campo spaziale, coordinare il programma spaziale europeo e i programmi spaziali nazionali e integrare progressivamente questi ultimi nel programma spaziale europeo, nonché elaborare il principio culturale dell'umanità come pregiudiziale all'attività nello spazio ed attuare una politica industriale adeguata e coerente.

CAPITOLO I

IL DIRITTO SPAZIALE

SOMMARIO. 1.1. Evoluzione storica - 1.2. Corpus Iuris Spatialis – 1.3.1. The Outer Space Treaty, il c.d. Trattato Costituzione – 1.3.1.1 Rapporto tra l’art. 7 OST e la Convenzione sulle responsabilità 1.3.2. L’accordo sulla Luna – 1.3.3. Convenzione sulla responsabilità – 1.3.4. Convenzione sugli Astronauti – 1.3.5. Convenzione sull’immatricolazione degli oggetti spaziali – 1.3.6. Trattato sul disarmo nucleare nello spazio.

1.3. Evoluzione storica

USA e URSS sono sempre stati in competizione per essere i primi nella corsa al Quarto ambiente².

Questa volontà di primeggiare, poiché lo spazio interessava gli stessi come nuova dimensione da sfruttare, si riverberava, in particolare, sugli aspetti strategici e militari.

Per spazio si intendeva osservare qualunque parte della Terra dall’alto e, eventualmente, il conseguente utilizzo militare in futuro³.

Inoltre, si pensava particolarmente al prestigio che derivava dall’esplorazione dello spazio. Essere i primi nella corsa allo spazio significava essere i primi a livello mondiale. Significava, altresì, essere i più forti a livello internazionale. Tanto che quando l’URSS vinse la competizione lanciando il primo satellite, SPUTNIK 1, il 4 ottobre 1957, ciò costituì uno smacco enorme per gli USA, i quali, poi, riuscirono ad affermare il proprio primato di fatto con la prima missione sulla Luna del 1969⁴.

I primi anni dell’esplorazione spaziale, c.d. pionieristici, furono gli anni di piena Guerra Fredda, caratterizzati dalla competizione USA/URSS, la quale si ammantava di una retorica: lo spazio inteso come nuova frontiera, nuova possibilità di

² La definizione di “quarto ambiente” si deve al prof. Luigi Napolitano, pioniere della microgravità. *Lo Spazio, il quarto ambiente*, Il Sole 24 ore, Milano, 2010.

³ CHENG, *Properly Speaking*, Void space, in *Heinonline*, 2000, 31.

⁴ ROSAS, *Militarization of Space*, in *Sage*, 1983, 6.

raggiungere mete lontane, sviluppare conoscenze a favore dell'umanità intera. Retorica propria solo di coloro che si avventuravano nella corsa allo spazio (USA/URSS). Se in astratto questa retorica poteva essere interpretata laicamente come pietra di inciampo per un nuovo corso dell'umanità, in concreto si trattava di una retorica propagandistica per ammantare di buoni propositi quelli che erano interessi di dominio nazionale⁵.

L'avvio della conquista dello spazio ha comportato una serie di reazioni nella comunità internazionale. Altri Stati, infatti, desideravano poter partecipare a questa nuova impresa. All'inizio però solo le due superpotenze furono in grado di affrontare le sfide tecnologiche dei costi economici e finanziari delle attività spaziali.

A partire dagli anni '60 lo sviluppo economico di vari Paesi, le scoperte scientifiche, il progresso tecnologico e, negli ultimi anni, anche la rivoluzione digitale hanno determinato evoluzioni notevoli e profonde nella condotta di suddette imprese spaziali. Ed è pacifico che le attività spaziali, dunque, si siano molto ampliate e siano ancora oggetto di continua evoluzione.

Infatti, la prassi rileva come accanto alle due superpotenze si siano affacciati nuovi attori e Stati europei come: Gran Bretagna, Francia e Italia, ma in generale l'Europa tutta⁶.

Ben presto, però, attirati dal profitto economico dall'enorme potenziale, hanno iniziato ad affacciarsi sulla scena anche società di diritto privato. All'inizio, quando fu sviluppata l'attività dei satelliti per le telecomunicazioni, ci furono privati che iniziarono a gestire tali servizi via satellite e, dopo un certo tempo, gli stessi furono in grado anche di costruire dei lanciatori, ossia dei mezzi per lanciare essi stessi i satelliti.

Successivamente, i privati hanno sviluppato le prime basi spaziali, giungendo a gestire l'intero ciclo economico dell'attività spaziale.

Gli sviluppi tecnologici e scientifici hanno dato luogo ad una serie di applicazioni spaziali, tra le quali si annoverano: le telecomunicazioni, il telerilevamento delle risorse terrestri, l'osservazione e rilevamento da lontano (questa

⁵ HARRINGTON, *Preserving humanity's heritage in space: fifty years after Apollo 11 and beyond*, in *Air L & Com*, 2019, 56.

⁶ GUPTA, *Regulating Space Debris as Separate from Space Objects*, in *Penn Law*, 2019, 235.

osservazione serve a rilevare la presenza di risorse sul suolo terrestre da lontano, in particolare, applicazioni agricole o minerarie per la ricerca di risorse; posizionamento e navigazione di satelliti rilevano la posizione in qualsiasi punto della Terra di un certo mezzo); il turismo spaziale (e voli suborbitali); cui si aggiungono grandi imprese spaziali in cooperazione tra più Paesi, per esempio: la Stazione spaziale internazionale (SSI); ed infine la commercializzazione, sorella della privatizzazione nell'utilizzo dello spazio per creare profitto (ad esempio, attraverso le telecomunicazioni via satellite si creano grandi profitti. Basti pensare alla *China Mobile*, compagnia telefonica che sfrutta la telecomunicazione via satellite 5G, che nel solo 2019 ha fatturato 746 MLD di Renminbi cinesi, cioè l'equivalente di 95 MLD c.a. di euro).

La commercializzazione tende sempre più ad essere collegata alla privatizzazione dei soggetti attori, perché se è vero che anche gli Stati, inizialmente, hanno gestito le attività a fini commerciali, la tendenza è, però, sempre più nella direzione della privatizzazione delle attività di carattere commerciale. Tutt'al più negli ultimi anni si è fatto ricorso al contratto di PPP (contratto di partenariato pubblico privato). Ciononostante, la tendenza a privatizzare è più catalizzante. Tant'è vero che certe attività di telecomunicazione internazionale erano gestite dapprima da organizzazioni internazionali e poi da soggetti di diritto privato. Vi sono, poi, degli sviluppi rilevanti come quelli collegati ai piccoli satelliti. Inizialmente i satelliti erano qualcosa di molto grande, pesante, ma gli sviluppi tecnologici hanno permesso di creare dei materiali sempre più leggeri e di occupare degli spazi sempre più piccoli per collocare gli stessi tipi di utilità che possono permettere ad un satellite di funzionare.

Le caratteristiche di queste attività spaziali possono essere riassunte analizzando le seguenti circostanze: ambiente nuovo, lontano, difficile, pericoloso; nuova frontiera militare per le superpotenze e al contempo pericolo per gli altri Stati; potenziale per attività e ricerca scientifica; rischio di interferenze con la sovranità degli Stati sottostanti; costi elevatissimi inizialmente accessibili solo agli Stati.

Tali elementi hanno caratterizzato anche lo sviluppo della disciplina giuridica delle attività spaziali.

A cavallo tra gli anni '50 e gli anni '60, lo spazio presentava determinati caratteri, al tempo ritenuti fondamentali, i quali non necessariamente sono presenti

ancora oggi.

Innanzitutto, si trattava di un ambiente nuovo, lontano, difficile da raggiungere e da abitare sia per mezzi umani sia per mezzi tecnici. Era un ambiente pericoloso ma, allo stesso tempo, questo si presentava come una nuova frontiera militare e, di conseguenza, le attività spaziali potevano rappresentare una minaccia per tutti gli altri Stati⁷.

Lo spazio rappresentava anche un potenziale enorme per le attività di carattere scientifico o comunque di carattere pacifico che andasse a beneficio di tutti: esseri umani e Stati.

Rappresentava, quindi, una dimensione difficilmente accessibile anche dal punto di vista economico, poiché mandare un satellite nello spazio nei primi anni comportava un costo elevatissimo, che poteva essere affrontato solo dal bilancio statale delle maggiori potenze. Tutti questi elementi hanno portato alla formazione di norme giuridiche internazionali ed hanno fatto in modo che queste attività fin dal principio suscitassero l'interesse primario delle Nazioni Unite, poiché sono attività che ontologicamente interessano direttamente la comunità internazionale tutta.

⁷ CHENG, *Analogies and fiction in air and space law*, in *Heinonline*, 1991, 37.

1.4. *Corpus Iuris Spatialis*

Ora, in una situazione siffatta, occorre capire quali dovessero essere le regole applicabili in tale nuovo Quarto ambiente⁸. L'AG (per AG si intende Assemblea Generale delle Nazioni Unite, da qui in avanti AG) si è interessata delle attività spaziali fin dal primo momento. Il 4 ottobre 1957, anno geofisico internazionale, si aprì, *de facto*, una competizione internazionale tra USA e URSS per chi dovesse essere il primo della corsa allo spazio. Fu l'anno del lancio dello Sputnik 1° e lo spazio interessava dal punto di vista strategico e militare.

Il 14 novembre 1957, l'AG adottò una prima risoluzione, Ris. 1148, con la quale esortò gli Stati interessati a pervenire ad un accordo di disarmo che prevedesse lo studio di un sistema di ispezione volto a garantire che l'invio di oggetti nello spazio avvenisse per fini esclusivamente pacifici e scientifici⁹.

La prima preoccupazione dell'AG fu che lo spazio non diventasse teatro di una nuova dimensione militare e che fosse impedita una corsa agli armamenti: lo spazio, infatti, doveva essere utilizzato solo per scopi pacifici e scientifici.

La prima percezione delle Nazioni Unite fu, appunto, il pericolo di un utilizzo militare dello spazio.

Poi, nel dicembre 1959, l'AG adottò un'altra risoluzione, Ris. 1472, nel cui preambolo sottolineò l'interesse comune dell'umanità nel promuovere gli usi pacifici dello spazio e l'auspicio che lo stesso fosse esplorato e utilizzato per il miglioramento delle condizioni di vita dell'umanità e a beneficio di tutti gli Stati, non per promuovere gli interessi egoistici di una o dell'altra potenza, ma per realizzare delle attività e produrre dei risultati che potessero andare a beneficio di tutta la comunità internazionale, atteso che gran parte degli Stati non era in grado di accedere allo spazio.

Nel 1961 seguì un'altra risoluzione, la Ris. 1721, la quale può essere identificata come prima risoluzione normativa, che fissa due principi fondamentali:

⁸ Luigi Napolitano, *cit. supra*.

⁹ CHENG, *Jurimetrics the meaning of jurisdiction*, in *Heinonline*, 1991, 39.

l'incontestabilità che il diritto internazionale, inclusa la Carta dell'ONU, si applicasse allo spazio; la fissazione del principio fondamentale dell'utilizzo pacifico dello spazio extra atmosferico.

Lo spazio extra atmosferico, i corpi celesti sono aperti alla libera esplorazione e al libero utilizzo da parte di tutti gli Stati in conformità col diritto internazionale e non sono suscettibili di appropriazione nazionale¹⁰.

La risoluzione testé citata non era ancora un testo giuridico vincolante, poiché si trattava, appunto, di una risoluzione dell'AG. Tuttavia, con tale risoluzione, dunque, si gettarono le fondamenta per la futura regolamentazione dell'attività spaziale.

Le fonti del diritto dello spazio sono le stesse fonti del diritto internazionale: consuetudini e principi generali del diritto intesi come frutto di due elementi, reiterata prassi degli Stati e opinio juris. Esse possono intervenire per integrare e specificare meglio la consuetudine, nonostante siano gli elementi costitutivi della stessa; seguono trattati internazionali e fonti di soft law, diritto molle, non vincolante che ha valore di raccomandazione ma non produce direttamente obblighi giuridici in capo gli Stati, tra cui, per esempio, vi sono le risoluzioni dell'AG delle Nazioni Unite. Queste ultime possono interferire in vari modi con le altre fonti del diritto internazionale, riflettendo consuetudini già esistenti, dando vita a nuove consuetudini o contribuendo al consolidarsi di consuetudini internazionali di informazione, costituendo il primo passo per giungere poi a trattati internazionali di codificazione della materia.

La formazione delle norme applicabili alle attività spaziali presentò delle caratteristiche peculiari, poiché emerse subito una rapida diffusione della consuetudine internazionale.

Nel 1965 uno dei più grandi giuristi di diritto internazionale pubblico anglo-cinese¹¹ pubblicò un articolo in cui si domandava se tali Risoluzioni non avessero dato

¹⁰ È lo stesso principio che si applica all'alto mare o mare internazionale o res communis omnium.

¹¹ CHENG, Le risoluzioni dell'AG delle N.U. sullo spazio, diritto consuetudinario, in *Rivista indiana di diritto internazionale*, 1965, 11.

vita al formarsi di consuetudini istantanee.

Si affermò che sicuramente in questo ambito la consuetudine si formò, a volte, in tempi molto rapidi, ma ciò derivava dalle caratteristiche fisiche della dimensione spaziale.

Altra caratteristica particolare della formazione delle norme relative alle attività spaziali, fu lo sviluppo in un arco di tempo molto breve, 1966-1979, di un corpo di cinque trattati che regolavano i principi c.d. costituzionali applicabili in questa materia. La caratteristica non è solo la formazione in tempi rapidi di tali trattati, ma che gli stessi regolarono, in parte, fenomeni nuovi non ancora realizzatisi nella prassi. E questo sicuramente presentava un elemento nuovo nel dibattito giuridico internazionale, poiché normalmente il diritto segue i fatti e, solo dopo che si verificano tali fatti, interviene a disciplinare.

In questo caso, invece, è successo che i trattati abbiano regolato in via preventiva fenomeni non ancora accaduti nella realtà fenomenica.

Attualmente, gli Stati, in particolare gli USA, non sono più propensi a concludere nuovi trattati internazionali per disciplinare aspetti relativi all'uso dello spazio, che non trovino una disciplina soddisfacente nei trattati già esistenti¹². Questa impostazione americana di politica internazionale è di facile comprensione: l'accettazione di nuovi obblighi internazionali di fonte pattizia vincolerebbe e restringerebbe l'ottenimento di profitti sempre più grandi. Quindi, emergerebbe la necessità di una nuova disciplina vincolante, benché gli Stati non siano più disposti a stipulare nuovi trattati a causa di due ordini di ragioni. La prima di carattere tecnica, poiché le attività spaziali ormai evolvono in continuazione tanto che non si possono fissare, attraverso delle norme vincolanti, regole che poi potrebbero diventare obsolete in tempi rapidi. La seconda di carattere politica, poiché non stipulare trattati nuovi significa essere liberi di determinare le proprie possibilità di utilizzo dello spazio nell'intraprendere nuove attività che non siano oggetto di una regolamentazione specifica, che invece hanno i trattati esistenti.

Pertanto, la preferenza negli ultimi decenni è chiaramente quella di cedere il passo alla Soft Law, diritto tecnico ma non vincolante tra cui rientrano le risoluzioni dell'AG

¹² I quali risalgono agli anni '60 quindi non hanno regolato in modo efficace tutte le esigenze che si pongono oggi nell'utilizzo dello spazio extra atmosferico.

delle N.U, i codici di condotta e accordi inter-agenzia.

Tanto premesso è opportuno ora analizzare la codificazione del diritto dello spazio.

La Carta ONU prevede che l'AG promuova la codificazione e lo sviluppo progressivo del diritto internazionale.

Per codificazione s'intende la trasposizione per iscritto di norme consuetudinarie già esistenti.

Per sviluppo progressivo s'intende lo sviluppo di una nuova disciplina di settori non ancora oggetto di regolamentazione internazionale.

La codificazione fu affidata, in prima battuta, alla Commissione del diritto internazionale, organo tecnico che redige progetti di codificazione, i quali poi vengono sottoposti e/o adottati o divengono oggetto di discussione dall'AG.

Nel caso della disciplina delle attività spaziali, però, si è proceduto diversamente. L'AG ha creato un comitato ad hoc composto da 18 Stati che si occupasse della gestione delle attività spaziali di carattere pacifico e di proporre progetti di regolamentazione in questo campo.

Tale comitato nel 1959 è stato reso permanente ed è diventato il Comitato per gli usi pacifici dello spazio extra atmosferico (COPUOS).

Il COPUOS si è ingrandito nel corso del tempo e oggi comprende 87 Stati membri delle Nazioni Unite. Dal 1962 il COPUOS si è dotato di 2 organi interni: il sottocomitato tecnico-scientifico che tratta degli aspetti tecnologico-scientifici delle attività spaziali; il sottocomitato giuridico che predispone i progetti di codificazione che vengono poi trasmessi al Comitato in seduta plenaria e poi all'AG delle N.U.

Pertanto, è difficile che qualcuno possa sollevare l'eccezione che si è trattato di un procedimento di codificazione precipuamente giuridico, ma si può, invece, concludere che è stato scelto maggiormente un procedimento di codificazione politico. Infatti, la stessa predisposizione di progetti di codificazione non viene effettuata da un organo di esperti, quale la Commissione di diritto internazionale, ma da un organo formato dai rappresentanti degli Stati membri delle N.U.

Non si è seguita la strada della commissione del Diritto Internazionale perché le attività spaziali sono attività che suscitano interessi e preoccupazioni rilevanti di