

L'INSTALLAZIONE DEGLI EUROMISSILI IN GERMANIA

1. C'è voluto del tempo prima che la scienza giuridica prendesse la parola nel movimento della pace. Mentre teologi, medici, politologi, economisti sono stati presenti fin dall'inizio, le prime prese di posizione, ancora relativamente generiche, dell'Associazione repubblicana degli avvocati e della Unione dei giuristi democratici risalgono alla fine del 1981. Che il pensiero giuridico si potesse esprimere contro l'installazione degli euromissili e dei *Cruise* è stato visto come problema dai giuristi solo nel 1982 e, tra un pubblico più vasto, solo nel 1983.

Il segnale di partenza ufficiale è stato dato da un convegno internazionale dell'Unione dei giuristi democratici il 20-21 marzo 1982 a Francoforte sul Meno, svoltosi con il sostegno dell'Unione umanistica.

Il sindacato dei giuristi socialdemocratici si è interessato del problema sia a livello regionale che federale.

Nei sindacati i problemi giuridici dell'installazione di armi distruttive sono diventati noti specialmente in base ad un ricorso costituzionale che il DGB del Land Renania-Palatinato ha inoltrato contro il deposito di gas venefici nel settembre 1982 e che nel frattempo ha superato il c.d. procedimento preliminare dinanzi alla Corte costituzionale federale. Un «effetto di rafforzamento» è stato provocato dal Tribunale di Norimberga dei Verdi, che dal 18 al 20 febbraio 1983 ha esaminato la politica di riarmo in base ai principi di diritto inter-

La rubrica riproduce un'ampia sintesi delle relazioni di Wolfgang Däubler e di Domenico Gallo, presentate al convegno «La costituzione e gli euromissili» (Comiso, 17-18 dicembre 1983), organizzato da Magistratura democratica, dal Circolo culturale Bertolt Brecht di Comiso e dal CUDIP (Comitato unitario pace e disarmo di Comiso). La relazione di Wolfgang Däubler è stata tradotta da Rita Calabrese.

nazionale. Magistrati e avvocati in occasione del terzo anniversario della doppia decisione Nato hanno espresso la loro grande preoccupazione sulla stampa. Il punto più alto dell'attività dei giuristi è stato finora il «I convegno di giudici e avvocati per la pace», il 4 giugno 1983 a Bonn: 450 magistrati e avvocati hanno deciso a schiacciante maggioranza un «appello ai parlamentari del *Bundestag* tedesco» per denunciare la prevista installazione delle nuove armi atomiche come «contraria al diritto internazionale e al diritto costituzionale tedesco». Alla fine i partecipanti hanno manifestato nel centro di Bonn, la prima manifestazione pubblica dal 1945 da parte della categoria dei giudici, non certo abituata alla protesta. Pochi giorni prima della decisione del *Bundestag* del 22 novembre di quest'anno un gruppo di circa 20 docenti di discipline giuridiche si è rivolto all'opinione pubblica ed ha nuovamente sottolineato la incostituzionalità della prevista installazione. Il gruppo dei Verdi al *Bundestag* ha promosso nel frattempo una c.d. azione di un organo dello Stato per insufficiente partecipazione del legislatore. Insieme a numerosi cittadini, un gruppo di giuristi ha inoltrato ricorso alla Corte costituzionale federale ed altri ne seguiranno. Al momento non è ancora prevedibile quando verranno decisi. La discussione orale del ricorso dei Verdi avrà luogo il 4 luglio 1984.

Le motivazioni di diritto costituzionale sviluppate dai giuristi nella Repubblica federale sono, in sostanza, le seguenti. Si assume la violazione del principio di sovranità della Repubblica federale, della c.d. riserva di legge, per cui il legislatore deve poter decidere su tutte le questioni essenziali, e del diritto fondamentale alla vita e alla salute. Inoltre viene censurata la violazione del principio della pace, ribadito in numerose prescrizioni della nostra costituzione.

2. *Violazione del principio di sovranità.* Sull'impiego delle armi nucleari installate in Europa decide in ultima istanza il presidente degli Stati Uniti.

Secondo le informazioni fornite dal Governo federale esistono «validi e concordati procedimenti di consultazione concernenti l'uso e l'impiego di armi nucleari per la difesa della Nato», nel corso dei quali possono farsi sentire tutti i *partners* Nato non nucleari. E anzi alla voce della Repubblica federale di Germania, come paese con installazioni, si attribuirebbe un particolare peso.

Il contenuto concreto dei procedimenti di consultazione è sottoposto a vincolo di segreto. Ma in dottrina si ritiene prevalentemente che la consultazione si verifica solo se le circostanze ne lasciano il tempo.

Ad ogni modo, al di là dei procedimenti di consultazione, eviden-

temente non applicabili in tutti i casi, la Repubblica federale, come l'Italia, non ha la possibilità di influire sulla decisione del presidente americano, né la vorrebbe sotto forma di un diritto di veto.

È da considerare inoltre che il comandante supremo alleato in Europa è contemporaneamente ufficiale americano e comandante delle forze americane in Europa. In questa funzione è subordinato direttamente al presidente americano e perciò sottoposto ai suoi ordini, mentre le decisioni del consiglio dei ministri Nato hanno carattere soltanto consultivo. Ciononostante, una «collisione» tra i due canali di decisione può essere esclusa per motivi politici, ma non in linea di diritto.

Il potere decisionale esclusivo del presidente americano sull'impiego dei missili nucleari installati in Europa è esercitabile quando a causa di un attacco (reale o presunto) dell'avversario non rimane tempo per le consultazioni. Lo stesso vale se il presidente americano non condivide le prese di posizione dei *partners* della alleanza e la sua decisione si basa su una diversa valutazione della situazione militare. In ogni caso, però, è da pensare che egli reagisca ad un attacco solo nella sua funzione di comandante supremo delle truppe americane.

La decisione sull'impiego delle armi distruttive di massa nell'ambito di uno Stato è parte integrante della sovranità territoriale. Per le armi nucleari ciò diventa particolarmente evidente perché il loro impiego rappresenta egualmente una decisione sulla vita e la morte della popolazione tedesca. Come è stato rilevato, «nell'ordine di impiego nucleare si esprime nella massima misura la sovranità nazionale, dal momento che si tratta dell'esistenza stessa del paese».

Accettandosi che in merito all'impiego dei missili nucleari decida un capo di Stato straniero, la libertà di azione degli organi statali tedeschi viene esclusa da un ambito centrale. La possibilità consentita giuridicamente di revocare l'assegnazione alla Nato di truppe tedesche, o di annunciare, con l'osservanza di un periodo di preavviso, il ritiro dalla Nato non cambia niente: prescindendo dagli ostacoli di carattere politico che si frappongono a passi del genere, nel caso di un confronto con il Patto di Varsavia manca per motivi di tempo ogni reale possibilità di fare uso dei propri diritti.

Il diritto di decidere sulla propria esistenza non può essere «delegato» ad uno Stato straniero o ad un suo rappresentante. Già durante il regime di occupazione la Corte costituzionale federale ha ribadito che la costituzione tedesca è in tutto e per tutto «la costituzione di uno Stato sovrano». Fondamento giuridico ne è specialmente l'art. 20, comma 2°, cost., la cui affermazione di sovranità popolare verrebbe svuotata se sulla esistenza fisica della popolazione potesse decidere un'istanza straniera.

L'art. 24, comma 1° e 2°, cost. prevede sì il trasferimento di diritti

di sovranità ad un «sistema di sicurezza collettivo» o ad una «istituzione sovranazionale». Ma che uno Stato straniero o un capo di Stato straniero non siano riconducibili a nessuno di questi concetti è così evidente che la dottrina non se ne è nemmeno occupata: e ciò non solo perché la dizione testuale dell'art. 24 cost. è univoca, ma anche perché sembra ovvio a tutti che possano trasferirsi diritti di sovranità limitatamente alle istituzioni sovranazionali alle cui decisioni la Repubblica federale partecipa come membro *pleno iure*. Diversamente, quest'ultima «si rimetterebbe al potere sovrano degli Stati aderenti all'istituzione sovranazionale e con ciò subirebbe una vera perdita di sovranità» (Tomuschat).

L'art. 24, comma 1° e 2°, cost. perciò non può essere invocato.

Per un'interpretazione evolutiva o estensiva della norma nel senso di una maggiore «apertura» della statualità tedesca verso l'esterno non esiste alcuna indicazione. Ci si potrebbe pensare se la Repubblica federale avesse avuto soltanto la scelta tra una installazione con esclusivo diritto di uso degli americani ed una rinuncia all'installazione. Ma di questo non si può parlare. Durante i lavori preliminari per la c.d. doppia decisione Nato, da parte americana venne fatta più volte agli europei l'offerta di prevedere un diritto di veto sull'impiego dei nuovi missili. Come riferisce Lothar Ruehl («Europa Archiv», 1980, p. 99 ss.), solo nell'autunno 1979 è stato deliberato che i nuovi sistemi nucleari a media gittata in Europa dipendessero dalle forze USA. Ancora all'inizio di novembre il gruppo di livello superiore (*High-Level-Group*) incaricato dell'elaborazione del progetto ha rimesso alla volontà di ogni *partner* interessato l'alternativa tra *host-country* e *user-country*. Quest'ultima dovrebbe significare che le apparecchiature, le infrastrutture, i costi di manutenzione e di esercizio per l'intero sistema dovrebbero essere assunti dal paese di dislocazione; le testate nucleari con i vettori rimarrebbero di proprietà USA e sotto custodia USA; un potere di controllo a doppia chiave verrebbe organizzato bilateralmente. Il Governo federale come primo *partner* ha dichiarato che la Repubblica federale non vuole diventare *user-country* per i sistemi di forze nucleari a lunga gittata. A ciò si sono associati poi tutti gli altri paesi di dislocazione.

Poiché l'art. 24, comma 1° e 2°, cost. non può essere richiamato, si applica la norma generale secondo cui la rinuncia a diritti di sovranità può verificarsi solo tramite il potere costituzionale. Anche in altri paesi occidentali è riconosciuta questa norma.

3. *Violazione della riserva di legge.* Che soltanto il legislatore debba decidere determinate questioni non è previsto in nessun luogo della cost. come disposizione generale. La Corte costituzionale però lo desume dall'art. 20, comma 3°, secondo cui la magistratura ed il

potere esecutivo sono vincolati alla legge e al diritto: questo principio «perderebbe significato se la costituzione non prevedesse che lo Stato può agire in determinati ambiti fondamentali solo se viene legittimato dalla legge formale».

Quali siano questi ambiti non si può dedurlo direttamente dall'art. 20, comma 3°. Per questo, è piuttosto da considerare quali siano gli ambiti vitali e le posizioni giuridiche rilevanti del cittadino nel complesso. In proposito, va tenuto presente che, secondo la Corte, «la formula coniata dalla concezione borghese-liberale dello Stato costituzionale, per cui una legge è necessaria dove sono in discussione 'restrizioni della libertà e della proprietà' non soddisfa più pienamente l'odierno concetto di costituzione. Nell'ambito di una concezione democratico-parlamentare dello Stato, è più plausibile supporre che la decisione su tutte le questioni fondamentali che riguardano direttamente il cittadino debba verificarsi tramite la legge».

Se si presenta una questione «fondamentale» o «essenziale» il legislatore non se ne deve occupare in qualche modo, ma deve centrare la regolamentazione decisiva. Anche questo è stato ribadito continuamente dalla Corte costituzionale federale.

Cosa è da considerare «essenziale» e quanto grande deve essere la precisione della regolamentazione giuridica non si può determinare astrattamente, bensì sulla base della giurisprudenza della Corte costituzionale federale. Importanti sono i criteri elaborati in relazione all'uso pacifico dell'energia nucleare. Nella c.d. decisione di Kalkar la Corte costituzionale federale ha dichiarato che «la decisione normativa pro o contro l'ammissibilità dell'uso pacifico dell'energia nucleare è una decisione fondamentale ed essenziale nel senso della riserva di legge per gli ampi effetti che ha sui cittadini (. . .). Soltanto il legislatore può adottarla. Lo stesso vale per le regolamentazioni concernenti l'ammissibilità di impianti ai sensi del par. 7, comma 1°, della legge "atomica": l'autorizzazione o non autorizzazione di tali impianti da parte dell'esecutivo sono atti che possono colpire incisivamente l'area dei diritti fondamentali dei cittadini».

Nel caso dell'installazione di missili nucleari il cittadino non è meno colpito, anzi lo è in misura molto maggiore che per la costruzione di centrali nucleari. L'esistenza dei cittadini è anzi toccata in una misura tale che non è sufficiente che il legislatore conceda all'esecutivo un potere senza condizioni. Perciò, in applicazione di criteri che la Corte costituzionale federale ha elaborato in rapporto all'uso pacifico dell'energia nucleare, il legislatore dovrebbe, come ha fatto nel par. 7, comma 1° e 2° della «legge atomica», regolare tutte le questioni essenziali e fondamentali che vanno considerate per l'installazione di missili nucleari. Dovrebbe specialmente preoccuparsi che siano adottati i necessari dispositivi di sicurezza, ad esempio, contro

incidenti o sabotaggi. La Corte costituzionale federale nella decisione di Kalkar ha determinato nel modo seguente il limite tra la migliore difesa possibile dal pericolo ed il rischio che non si può escludere: «Per quanto riguarda i danni alla vita, alla salute ed ai beni il legislatore, con i principi posti nei par. 1, 2 e 7, comma 2°, della legge atomica per la migliore difesa dal pericolo, ha determinato un criterio che consente le autorizzazioni solo quando, per il livello della scienza e della tecnica, appare praticamente escluso che possano verificarsi tali danni. Incertezze al di là di questa soglia di ragione pratica dipendono dai limiti della conoscenza umana; sono inevitabili e perciò devono essere tollerate da tutti i cittadini come carico socialmente adeguato».

Viceversa, una corrispondente regolamentazione per i rischi di incidenti connessi all'installazione di missili nucleari e per il pericolo di una «guerra atomica per sbaglio» non è stata finora presa in considerazione. Di fatto il Governo federale rinuncia addirittura a controllare con proprie misure di verifica che ci si attenga alle prescrizioni di sicurezza da osservare secondo il diritto degli Stati Uniti.

Il *Bundestag* ha discusso sull'installazione di *Pershing II* e di *Cruise*, ma è giunto solo ad una dichiarazione giuridicamente non vincolante, perché il Governo federale è dell'opinione che l'art. 1, comma 2°, del trattato di installazione del 1954 ne sia il fondamento giuridico.

Senonché, il trattato Nato non contiene assolutamente affermazioni sull'armamento delle forze militari, siano esse nel proprio paese o in uno dei *partners* dell'alleanza. Con ciò si rinuncia a determinare qualunque regola vincolante per i paesi membri in ordine a determinati provvedimenti. L'art. 18 del trattato Nato stabilisce alquanto genericamente che l'esecuzione del trattato deve avvenire in conformità alle costituzioni nazionali. Se una costituzione prevede che per l'acquisto di un nuovo tipo di aereo ad es. occorra l'approvazione del legislatore questi deve intervenire, mentre in un altro paese il Governo, sulla base di globali mandati parlamentari, può decidere da solo secondo il proprio giudizio politico.

La legge di ratifica del trattato Nato non si riferisce evidentemente all'installazione dei missili *Cruise*, poiché la loro progettazione è stata iniziata soltanto negli anni '70. Nella Repubblica federale è già incerto se la legge di ratifica si riferisca all'installazione di missili nucleari; infatti dichiarazioni al riguardo non si possono rinvenire nelle discussioni del *Bundestag* nella primavera 1955. Anche se fosse diversamente, sarebbe difficile qualificare anche i nuovi missili come «compresi nella volontà del legislatore».

4. *Violazione del diritto fondamentale alla vita e alla salute.* I cittadini della Repubblica federale tedesca sono colpiti nel loro diritto

fondamentale alla vita e alla salute garantito dall'art. 2, comma 2°, cost., non solo per la gravità dei rischi a cui sono esposti, ma anche per l'anomalia delle procedure finora seguite. Secondo la più recente giurisprudenza della Corte costituzionale federale, la protezione dei diritti fondamentali deve essere attuata anche mediante la definizione di procedure. Per sintetizzare al massimo, questa giurisprudenza sostiene che i cittadini colpiti in modo particolare da determinati progetti devono avere la possibilità di far valere i propri diritti a livello di procedimenti statali prima che quelle circostanze si verifichino. L'autorizzazione di una centrale nucleare deve essere previamente sottoposta alla consultazione della popolazione abitante nei dintorni; il singolo cittadino deve altresì essere tutelato in sede giudiziaria contro la violazione dei suoi interessi giuridicamente protetti. Inoltre la Corte costituzionale ha dedotto direttamente dalla garanzia della autonomia amministrativa comunale (art. 28, comma 2°, cost.) che zone di allarme nelle vicinanze di un aeroporto militare possono essere disposte solo se prima sono stati consultati i comuni interessati. Poiché la dichiarazione di zona di allarme pregiudica notevolmente la potestà di pianificazione comunale, la costituzione prescrive un procedimento particolare. Non sono state elaborate regole di nessun tipo per l'ambito militare.

Non ha avuto luogo una consultazione preventiva della popolazione interessata all'installazione dei missili. Diversamente dal Governo italiano e da quello inglese, il Governo federale addirittura si astiene dal rendere note le località di installazione, in omaggio ai vincoli di segreto della Nato. Per gli abitanti nelle vicinanze delle basi di missili i principi derivanti dall'art. 2, comma 2°, cost. rimangono lettera morta.

5. *Violazione del principio di pace.* La costituzione tedesca si pronuncia espressamente per la pace. È incontestabile che l'intera attività dello Stato deve servire al mantenimento della pace. Sta scritto nel preambolo e nell'art. 1, comma 2°, col quale il popolo tedesco si dichiara «per gli inviolabili ed inalienabili diritti umani come fondamento di ogni comunità umana, della pace e della giustizia nel mondo». L'art. 25 prescrive che le regole generali del diritto internazionale — e con ciò anche l'universale ripudio della violenza — sono parte del diritto federale. Infine l'art. 26 proibisce «azioni che siano atte e vengano compiute al fine di turbare la pacifica convivenza dei popoli, specialmente l'attuazione di una guerra di aggressione».

Una conferma indiretta si deduce infine dalla prescrizione dell'art. 87a, comma 1°, cpv. 1, cost., secondo cui la federazione schiera le truppe «per scopi di difesa». Che l'esercito tedesco non possa essere utilizzato per altri scopi è stato sottolineato dalla Corte costituzionale, secondo la quale «in armonia con il divieto contenuto nell'art. 26,

comma 1°, della guerra di aggressione, la volontà inequivocabile del potere costituente viene espressa dal fatto che le forze militari devono essere impiegate per la difesa contro attacchi armati».

L'installazione di missili nucleari costituisce un rischio estremamente grave per la vita e la salute dei cittadini, a causa della maggiore probabilità di un conflitto nucleare (a), del pericolo di una «guerra atomica per sbaglio» (b) e degli incidenti che possono verificarsi nel trasporto o nel deposito di testate nucleari (c).

a) Il pericolo di un conflitto nucleare è aumentato dal fatto che i *Pershing* vengono considerati dalle istanze responsabili del Patto di Varsavia come minaccia di primo grado. Ciò comporta necessariamente che in situazioni di crisi l'intento dell'avversario è volto ad azionare il più presto possibile questi missili; il che, date le circostanze, può verificarsi solo con la totale devastazione della zona di installazione con armi convenzionali, chimiche o nucleari. I tempi di preavviso piuttosto ridotti raccomandano di non attendere il «caso serio», ma di procedere alla distruzione subito. Ciò non vale solo quando l'altra parte automatizza i suoi sistemi di allarme; il che peraltro — come si vedrà *sub b)* — per la possibilità di errore dei sistemi computerizzati porta ad un ulteriore pericolo di guerra.

La circostanza che l'altra parte possa ravvisare la necessità militare di un attacco preventivo è a sua volta un elemento di giudizio importante per non rinviare a lungo l'impiego di *Pershing II* in situazioni di crisi, proprio per prevenire la distruzione per opera degli avversari. Da un calcolo puramente militare risulta così una scommessa con il tempo; nel ribaltamento del principio valido per la deterrenza dalla distruzione vale il principio: «Chi colpisce per primo ha una possibilità di sopravvivere».

Il momento a partire dal quale si verifica una «crisi», in cui possano avere spazio riflessioni di questo tipo, non è determinabile con precisione. Ad ogni modo, è sicuro che il verificarsi di questi sviluppi non può essere controllato dalla Repubblica federale. Per la popolazione minacciata da un attacco preventivo risulta un rischio esistenziale imprevedibile. La soglia di una guerra nucleare viene abbassata con l'installazione dei *Pershing II* in misura paragonabile all'installazione di missili a media gittata a Cuba nel 1962.

b) Con l'installazione dei nuovi missili i cittadini vengono sottoposti ad un pericolo ancora maggiore di quello di essere vittime di una guerra atomica causata da errori nei sistemi di allarme e di decisione. Già prima dell'installazione dei nuovi missili esisteva un rischio considerevole di giungere ad uno scambio di attacchi per un falso allarme dovuto ai più svariati motivi. Come riporta l'«International Herald Tribune» del 30 ottobre 1980, negli anni 1979 e 1980, nell'arco di soli 18 mesi, si sono registrati 147 falsi allarmi, 4 dei

quali hanno portato bombardieri e missili intercontinentali allo stato di allarme. Cinque di questi falsi allarmi sono stati documentati anche ufficialmente.

Che questi e molti altri falsi allarmi non abbiano avuto conseguenze militari è dovuto soprattutto al fatto che è sempre rimasto abbastanza tempo per trovare gli errori ed eliminarli nell'ambito dei tempi di volo dei missili tra Unione Sovietica e USA, circa 30 minuti. I falsi allarmi sono durati però dai tre ai sei minuti, un tempo catastrofico per un sistema di allarme e di decisione europeo.

Nella Repubblica federale si parte dal fatto che con l'installazione dei nuovi missili il sistema di allarme e di decisione viene ampliato, modificato e adattato. Qui segue una fase di prova che per motivi pratici porta con sé un pericolo particolare perché tutti i sistemi tecnici informativi di questa complessità nella fase di prova sono particolarmente vulnerabili. Inoltre l'installazione dei nuovi missili aumenta la possibilità che il presidente americano nel caso di un presunto attacco all'Europa o al territorio americano reagisca con l'impiego di questi missili. Se decide sulla base di un falso allarme in questo modo si arriva ad un attacco atomico al Patto di Varsavia dall'Europa, a cui l'altra parte prevedibilmente reagirà con un vero contrattacco in Europa.

Infine è altamente probabile che l'installazione dei nuovi missili porti all'automazione del sistema di allarme e di decisione sovietico. Di un corrispondente intento si è parlato in maniera diversa nella dottrina e sulla stampa. L'«International Herald Tribune» del 18 maggio 1983 riferisce che un alto funzionario sovietico, Anatoli Aleksandrov, durante una conferenza scientifica internazionale il 17 maggio 1983 a Mosca ha accennato al fatto che dopo l'installazione di *Pershing II* e *Cruise* sul suolo della Repubblica federale l'Unione Sovietica avrebbe disposto i suoi sistemi di allarme su «launch on warning»; ogni allarme scatenerrebbe immediatamente una controeazione.

Di fronte al breve periodo di allarme importanti motivi di logica militare portano a ritenere che l'altra parte accetta i rischi a ciò connessi. Ma del resto non ci sono elementi per ritenere i sistemi di allarme sovietici più sicuri di quelli occidentali; arretratezze nella tecnica di informazione suggeriscono piuttosto la supposizione opposta di una maggiore incertezza. Ciò significa che l'esistenza dei cittadini è esposta a rischi non controllabili da loro in nessun modo.

c) L'installazione dei missili nucleari provoca — anche prescindendo dal caso di un errato funzionamento dei sistemi di allarme — pericoli di incidenti la cui portata supera di gran lunga quella delle centrali nucleari esistenti. Secondo una stima dell'Istituto di ricerca per la pace di Stoccolma, tra il 1945 e il 1976 si sono verificati circa 125 incidenti nucleari: in media, un incidente ogni due mesi e

mezzo. E non si è mai giunti ad esplosioni nucleari più per circostanze fortunate che per la perfezione delle misure di sicurezza.

In una serie di incidenti, poi, si è liberata una quantità «rilevante» di radioattività. Si pensi all'incidente nel villaggio spagnolo di Palomares, in cui dovettero essere asportate 1750 tonnellate di terra contaminata.

Di significato più attuale è la perdita di un missile intercontinentale americano *Titan II*. L'incidente si è verificato il 19 settembre nei pressi di Damascus nell'Arkansas. Il cherosene sensibile era esploso dopo che un tecnico aveva fatto cadere una chiave inglese sul missile. La testata atomica fu catapultata dal silo e volò per circa 200 metri; non si arrivò ad un'esplosione perché due delle otto sicure avevano resistito.

Incidenti di questo genere sono dovuti — per quanto se ne sa — ad errori tecnici o umani. Escluderli per il futuro o per un tipo determinato di missili sarebbe illusorio.

A questi incidenti dovuti ad errato funzionamento dei razzi o della testata si aggiungono i rischi ordinariamente connessi all'uso pacifico dell'energia nucleare: sabotaggio, furto, assalto terroristico. Non è pensabile che si siano prese tutte le misure di sicurezza possibili. In un viaggio di ispezione di due senatori americani in Europa nel 1975 furono constatate enormi mancanze. È difficile giudicare se nel frattempo si sia provveduto, perché i cittadini non hanno accesso alle informazioni indispensabili.

I tre rischi descritti abbassano la soglia della guerra e di un'esplosione nucleare; i missili minacciano perciò la pace e sono inadatti alla difesa.

6. *Violazione dei principi di diritto internazionale.* Il principio cost. della pace ed i principi generali del diritto internazionale proibiscono al Governo federale di adottare qualsiasi misura considerabile come minaccia di violenza militare ai sensi dell'art. 2, n. 4, dello statuto dell'Onu. È interessante vedere se l'installazione può essere qualificata come «minaccia di violenza».

Il concetto di minaccia non è chiaro nella prassi del diritto internazionale. Vi è concordia però sul fatto che mobilitazioni e simili azioni di preparazione per misure di attacco militare possono ricadere sotto questo concetto. Anche l'installazione di determinate armi può nel singolo caso, rientrare nella minaccia di violenza contraria al diritto dei popoli. Una autorevole dottrina (Berber) sostiene che l'installazione di missili nucleari è una minaccia con violenza incompatibile con la carta delle Nazioni Unite.

Comunque, anche se oggi non integrasse gli estremi di una minaccia di violenza contraria al diritto internazionale, non è da escludere

che lo sarebbe in una situazione di tensione internazionale. La Repubblica federale non è padrona di queste armi: non ha nessuna influenza tutelata giuridicamente sul loro uso effettivo e dunque sul sorgere di una situazione di minaccia per altri. Con la concessione del permesso di disponibilità sui *Pershing II* la Repubblica federale si è messa nell'impossibilità di adempiere i doveri derivanti dal principio di pace. In un altro contesto la Corte costituzionale ha deliberato che rappresenta violazione dell'obbligo di ricercare la riunificazione la partecipazione della Repubblica federale alla creazione di un titolo giuridico che può contrastare il suo sforzo di raggiungere la riunificazione.

Simile è la situazione nel caso di concessione del permesso di disponibilità sui missili nucleari ad un altro Stato, in quanto la Repubblica federale ha creato così una situazione giuridica che può ostacolare la realizzazione della difesa della pace richiesta dalla costituzione.

Dopotutto, installare sul proprio territorio armi, il cui impiego rappresenta un attacco «indiscriminato» che coinvolge in eguale misura obiettivi militari e popolazione civile a causa delle radiazioni radioattive, un attacco proibito per diritto consuetudinario anche quando esistono i presupposti di una rappresaglia secondo il diritto di guerra, è un comportamento che non si può conciliare con il principio della pace.

Concludendo, l'installazione dei missili nucleari viola la sovranità della Repubblica federale. È illegittima anche sotto il duplice profilo per cui il legislatore deve regolare tutte le questioni essenziali e comunque occorre consultare preventivamente gli interessati. Il principio di pace è infine calpestato perché il pericolo di guerra aumenta e per ciò stesso costituisce trasgressione del divieto di minaccia di violenza militare.

Wolfgang Däubler

GLI EUROMISSILI E L'ORDINAMENTO COSTITUZIONALE ITALIANO

1. Con larghissimo consenso, i costituenti posero la norma fondamentale dell'art. 11 ove si proclama solennemente che «L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo». Il ripudio della guerra-aspirazione alla pace è uno dei