

Editoriale

Dare ordine giuridico all'ignoto: le coordinate giuspubblicistiche dell'*Outer Space*

Aldo Sandulli, Andrea Capurso**

1. Dal *Mare Liberum* al diritto pubblico dello spazio

Nella perorazione del 1609 sul *Mare Liberum* (unico capitolo pubblicato del *De iure praedae*), il giurista olandese Ugo Grozio (Hugo de Groot, 1583-1645), nel tentativo di legittimare il diritto di preda della Compagnia olandese delle Indie orientali, considerava il mare «nel novero di quelle cose che non sono merci, vale a dire che non possono convertirsi in proprietà privata»¹. Grozio contrapponeva terra e mare, essendo la prima soggetta a proprietà e sovranità, a fronte della libertà del mare, non sottoponibile a regolazione diversa dal diritto naturale originario.

In opposizione alle tesi di Grozio, l'inglese John Selden (1584-1654) redasse, nel 1636, il *Mare Clausum, seu de Dominio Maris libri duo*,² su incarico del Re Giacomo I, al fine di avvalorare le rivendicazioni inglesi sul Mare del Nord e sul Nord Atlantico nei confronti degli olandesi. Secondo Selden, le acque oceaniche ricadono, per il diritto naturale delle nazioni, nella divisione della comunione originaria e dunque appartengono al primo occupante.

** LUISS “Guido Carli” di Roma.

¹ U. Grozio, *Mare Liberum sive de iure quod batavis competit ad indicana commercia dissertatio*, edizione curata e introdotta da Francesca Izzo, Liguori, 2007, p. 136. Sul diritto del mare elaborato da Grozio si v., di recente, A. Del Vecchio, *La legge nell'oceano. Ugo Grozio e le origini dello spazio politico moderno*, il Mulino, 2021.

² J. Selden, *Mare clausum. Of the Dominion, Or, Ownership of the Sea: In the First, is Shew'd that the Sea, by the Law of Nature, or Nations, is Not Common to All Men but... as well as the Land in the Second, is Proved*, Lawbook Exchange, 2014. Sulla figura di Selden si v., in particolare, O. Haivry, *John Selden and the Western Political Tradition*, C, 2021.

Diritto Costituzionale. Rivista Quadrimestrale 1/2026

DOI: 10.3280/DC2026-001001 ISSN 2611-2590 ISSN e 2611-3376

I temi della sovranità, dell'appropriabilità, dello sfruttamento delle risorse del mare costituiscono la scaturigine del diritto della navigazione³. Più tardi, attraverso lo *jus gentium*, che trae origine sempre dal giusnaturalismo groziano dell'opera *De iure belli ac pacis* (pubblicata per la prima volta nel 1625)⁴, sono state poste le basi del diritto internazionale.

Le grandi fondamenta del diritto della navigazione e del diritto internazionale sono state traslate dapprima nella regolazione dei trasporti aerei, in avvio e lungo tutto il corso del XX secolo, e successivamente nella regolazione dello Spazio extra-atmosferico, nella seconda metà del XX secolo.

Le ricadute giuspubblicistiche alle quali è dedicato questo fascicolo traggono origine dal patrimonio genetico groziano, del diritto della navigazione e del diritto internazionale.

Ma il fenomeno interessante degli ultimi decenni, particolarmente avvertibile in relazione al diritto dell'*Outer Space*, è che quest'area di studi si va affrancando dall'egemonia internazionalistica, per assumere una fisionomia più interdisciplinare, in seno alla quale il diritto pubblico e, in particolare, il diritto amministrativo, è chiamato a giocare una parte significativa.

Se, infatti, alcuni temi di fondo sono tuttora, in relazione all'*Outer Space*, quelli delle origini – a chi appartiene lo Spazio? Che tipo di bene è lo Spazio? È appropriabile? Sono sfruttabili le risorse dei corpi celesti? –, e se altri si sono sviluppati sotto l'egida del diritto internazionale agli albori della Corsa allo Spazio, negli anni Sessanta e Settanta dello scorso secolo – come si registrano gli oggetti lanciati nello Spazio? Di chi è la responsabilità in caso di incidenti entro e oltre l'atmosfera causati da oggetti lanciati nello Spazio? Come si smaltiscono i detriti spaziali? Cosa succede in caso di avaria di una navicella spaziale e di richiesta di soccorso? –, vi sono questioni nuove che investono l'area in una prospettiva panottica, con ricadute nazionali, sovranazionali, transnazionali.

³ Si v., sul tema, tra gli altri, L. del Castillo (ed.), *Law of the Sea, From Grotius to the International Tribunal for Law of the Sea*. Liber Amicorum Judge Hugo, Brill, 2015. Sia consentito rinviare anche ad A. Capurso, *The End of Res Communis Omnium*, in M. Falcon (ed.), *A New Thinking About 'Res'. Roman Taxonomies in the Future of Goods*, Editoriale Scientifica, 2022, p. 59 ss. Questo scritto, prendendo le mosse dalle leggi dell'Antica Roma sul diritto marittimo e passando al Medioevo e alle tesi groziane, giunge a esaminare le ricadute sui temi dell'appropriabilità nello Spazio extra-atmosferico. La tesi di fondo è che il corso della storia ha dimostrato che, quando gli interessi economico-finanziari si concretizzano in modo pressante, il regime comunitario diviene gradualmente e reiteratamente recessivo, lasciando spazio alle ambizioni egemoniche e a quelle sovrane e di dominio del più forte.

⁴ U. Grozio, *Il diritto di guerra e di pace*, vol. I-III, Istituto Italiano di Studi Filosofici, 2022.

Questo fascicolo intende affrontare, dall'angolazione del diritto pubblico, sia questioni antiche sia, soprattutto, nuove prospettive di studio, che sono il frutto, talvolta, di rinnovati approcci agli antichi temi, ma che sono, più spesso, la conseguenza delle profonde trasformazioni che stanno investendo lo Spazio extra-atmosferico dal punto di vista dell'innovazione tecnologica, del mutato assetto geopolitico, del controllo e dell'uso dei dati, della carenza di energia e di materie prime rare.

2. Disciplinare l'ignoto: poteri pubblici e privati nello Spazio

È per queste quattro ragioni che una pressante esigenza regolatoria sta investendo ormai sia aree del globo impervie e quasi inaccessibili sia aree ai confini e oltre i confini dell'atmosfera terrestre. Oltre all'*Outer Space*, vanno menzionati almeno anche l'Artico e l'*Underwater*. La potenza economica dei poteri privati e la volontà di potenza dei poteri pubblici richiedono ormai che si riempi di densità giuridica l'ignoto (ghiacci perenni, profondità oceaniche, distese cosmiche), per evitare che prevalga la legge del più forte. Si tratta di un'impresa particolarmente complessa, poiché l'assetto giuridico che connota queste aree inesplorate è vago e instabile, essendovi al momento quasi esclusivamente discipline di cornice di diritto internazionale.

Il tema attorno al quale si è ritenuto di compiere gli approfondimenti giuspubblicistici in tema di diritto dello Spazio è quello del potere o, meglio, dei poteri pubblici e privati.

Stiamo vivendo un'epoca che è stata definita del neofeudalesimo, nella quale pochi grandi poteri privati globali, legati per lo più all'innovazione tecnologica, sono titolari di ricchezze e di poteri superiori a quelli degli Stati e incidono fortemente sulle trasformazioni che investono gli Stati nazionali e le istituzioni regionali e internazionali del globo.

Si tratta di comprendere, in relazione all'*Outer Space*, quali possano essere le prerogative dei poteri pubblici e privati e quali le limitazioni all'esercizio dei rispettivi poteri, tenendo conto, da un lato, dell'erompere violento dell'economia dello Spazio e, dall'altro, delle forti tensioni internazionali, che indeboliscono la tenuta del tessuto giuridico, in particolare degli approcci di tipo universalistico, quali quelli del costituzionalismo cosmico e cosmopolitico.

3. Articolazione dell'indagine

Si è pensato di compiere questa analisi ripartendo gli studi in quattro ambiti: proprietà, risorse, sostenibilità; regolazione, sicurezza, organizzazione; relazioni tra pubblico e privato; esercizio del potere amministrativo.

La prima parte tiene insieme temi legati all'assetto del diritto internazionale, sottolineandone le lacune. Per un verso si affronta su due versanti la *vexata quaestio* del possibile sfruttamento delle risorse dei corpi celesti: si tratta di capire se, per individuare il regime giuridico dello Spazio, si possa far riferimento alla teoria del patrimonio comune dell'umanità o a quella della *res communes omnium*⁵ e, in questa seconda ipotesi, quali limiti possano essere posti allo *space mining* dei corpi celesti dalla disciplina normativa policentrica⁶. Per altro verso, si analizza un tema classico del diritto dello Spazio, quello della gestione dei detriti e dell'obiettivo di garantire la sostenibilità nello Spazio⁷.

La seconda parte si concentra proprio sull'assetto policentrico della regolazione giuridica dello Spazio, con particolare riguardo all'ordinamento europeo, dapprima con uno sguardo più ampio⁸, poi con un'analisi d'impatto della proposta di Regolamento Ue, il cd. *Eu Space Act*⁹. Si affronta quindi, sempre con un'attenzione particolare al nostro continente, il tema delle nuove sfide tecnologiche, quale la disciplina giuridica, multilivello e di grande complessità, della cybersecurity dello Spazio¹⁰. Infine, si connettono all'angolazione regolatoria anche le numerose ricadute organizzative, tra le quali si è ritenuto di approfondire in particolare il tema della disciplina giuridica del personale delle agenzie spaziali¹¹.

La terza parte concerne un tema centrale nell'economia del presente fascicolo monografico, quello dei modi di relazione tra poteri pubblici e privati nello Spazio. Si è in presenza, soprattutto oltreoceano, di un capitalismo stellare, con le Big Tech globali che operano oltre e sopra gli Stati, avvalendosi però degli investimenti pubblici e sfruttando a proprio vantaggio la

⁵ P. Pustorino, *Spazio extra-atmosferico e beni comuni nel diritto internazionale*, in questo fascicolo.

⁶ I.C. De Rosa, S. Screpanti, *Space mining tra potere pubblico e attività privata*, in questo fascicolo.

⁷ L. Aristei, *La sostenibilità ambientale delle attività spaziali tra debris e future generazioni*, in questo fascicolo.

⁸ M.E. De Maestri, *La governance multilivello delle attività spaziali*, in questo fascicolo.

⁹ C. Cellerino, *La proposta di EU Space Act e il suo possibile impatto*, in questo fascicolo.

¹⁰ M. Matassa, *I profili giuridici della cibersicurezza nello Spazio*, in questo fascicolo.

¹¹ G. Rivellini, *Il personale nelle agenzie spaziali: natura giuridica e prospettive*, in questo fascicolo.

contrapposta volontà di potenza degli Stati nazionali; nel continente europeo, viceversa, nel contesto di un assetto frammentato e multipolare, si vanno affermando forme di partenariato per l'innovazione che, originate nell'emergenza pandemica per mettere in rete le risorse e le competenze, sono costruite sulla condivisione degli obiettivi tra pubblico e privato. A questi temi sono dedicati tre contributi della sezione: il primo mette a confronto i diversi modelli¹²; il secondo esamina, nel contesto europeo, la natura del partenariato pubblico-privato avente ad oggetto un'infrastruttura o un servizio satellitare¹³; il terzo studia, sempre nell'ambiente continentale, il modello di partenariato dell'impresa comune europea, che potrebbe aprire prospettive interessanti per l'innovazione tecnologica in campo spaziale¹⁴.

La quarta e ultima sezione è di diritto amministrativo puro, riguardando i modi di esercizio del potere amministrativo nello Spazio, attraverso l'analisi delle procedure amministrative che connotano l'attività spaziale. Il primo contributo mette in luce alcuni profili critici e interpretativi della disciplina dettata dalla legge n. 89/2025 per la procedura amministrativa di autorizzazione alle attività spaziali¹⁵. Il secondo articolo evidenzia il difficile coordinamento tra la disciplina relativa al citato procedimento e quella prevista, dal d.l. n. 21/2012, per il procedimento *golden power*¹⁶.

Dall'insieme dei contributi qui brevemente riassunti emerge un "nuovo" diritto dello Spazio, frutto di una tensione continua e crescente tra poteri pubblici e privati. Al suo centro si trovano le discipline giuspubblicistiche che oggi si affacciano su quanto accade nell'*Outer Space*, cercando con i loro strumenti di calibrare quella tensione e ritrovare nuovi e più stabili equilibri. La loro prospettiva è raccolta in questo fascicolo, così da far balenare una luce che possa rendere il "nuovo" diritto dello Spazio meno ignoto.

¹² A. Sandulli, *Poteri pubblici e privati nel diritto dello Spazio: verso una Compagnia delle Indie oltre la linea di Kármán?*, in questo fascicolo.

¹³ A. Capurso, *Il partenariato pubblico-privato nel settore spaziale: riflessioni in tema di responsabilità internazionale*, in questo fascicolo.

¹⁴ E. Tati, *Lo Spazio come impresa comune nell'ordinamento europeo: tra ricerca e innovazione*, in questo fascicolo.

¹⁵ M. Carrato, L. Golisano, *La legge sul procedimento amministrativo in assenza di gravità*, in questo fascicolo.

¹⁶ D. Pittelli, *Il controllo delle attività spaziali e la protezione degli interessi strategici nazionali. Sovrapposizioni e dialogo con la disciplina Golden Power*, in questo fascicolo.