

Foglio Federale

Berna, 28 maggio 1973

Anno LVI

Volume I

N° 21

Si pubblica di regola una volta la settimana. Abbonamento annuo fr. 33 (semestrale fr. 20, estero fr. 48) con allegata la Raccolta delle leggi federali. Rivolgersi alla Tipografia Grassi & Co. (già Cantonale) 6500 Bellinzona Telefono 092/25 18 71 - 25 18 72 — Ccp 65-690

11644

Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione della Convenzione sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali

(Del 2 maggio 1973)

Onorevoli signori, presidente e consiglieri,

Ci pregiamo di sottoporre alla vostra approvazione la Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni cagionati da oggetti spaziali.

1 Introduzione

Basandovi sul nostro messaggio del 30 aprile 1969 (FF 1969 I 645) voi avete approvato, mediante decreto federale del 2 ottobre 1969 (RU 1970 89), i due primi accordi internazionali nel settore del diritto spaziale: cioè il «Trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico compresi la luna e gli altri corpi celesti» (RU 1970 90; RS 0.790 [detto qui brevemente *Trattato sullo spazio*]), nonché l'«Accordo sul salvataggio e il ricupero dei cosmonauti e sulla restituzione degli oggetti lanciati nello spazio extra-atmosferico» (RU 1970 99; RS 0.790.1 [qui denominato *Accordo di salvataggio*]). Il trattato sullo spazio proponeva tutta una serie di disposti giuridici fondamentali, concernenti l'attività degli Stati nello spazio, e si poneva come il fondamento normativo del diritto spaziale; l'accordo di salvataggio si limitava invece ad elencare un insieme di disposti, atti a rendere efficienti le regole generali del trattato sullo spazio, rispetto ai settori dei soccorsi ai veicoli spaziali in pericolo e della restituzione degli

oggetti spaziali. A suo tempo già vi avevamo preannunciato l'imminente elaborazione di un terzo atto internazionale concernente lo spazio, inteso a definire, in modo più preciso, i principi di responsabilità già contenuti in nuce nel trattato sullo spazio. Come nei due precedenti casi, l'incarico di elaborare questo terzo atto è stato affidato al sottocomitato giuridico del comitato dell'ONU per l'utilizzazione pacifica dello spazio extra-atmosferico. Il testo di questa nuova Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni cagionati da oggetti spaziali fu adottato, dal comitato per l'utilizzazione pacifica dello spazio, dopo essere rimasto lungamente bloccato a cagione di divergenze, emerse su questioni fondamentali, tra i rappresentanti degli Stati appartenenti a sistemi giuridici ed ideologici diversi. Venne finalmente sancito dall'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, il 29 novembre 1971. Il 29 marzo 1972, la nuova convenzione fu aperta alla firma, in Londra, Mosca e Washington, ed il nostro Paese firmò, nelle tre capitali, con riserva di ratifica. A tutt'oggi settantatré Stati hanno firmato il nuovo atto e tredici l'hanno ratificato. La Convenzione è entrata in vigore il 1° settembre 1972.

Ritrucceremo, nel capitolo seguente, la tormentata genesi della nuova convenzione, il suo campo d'applicazione e la grande portata dei problemi che la sottendono; faremo in seguito una succinta analisi del testo e termineremo il messaggio con una valutazione generale del nuovo documento internazionale.

2 In generale

L'articolo primo del trattato sullo spazio definisce il principio che tutti gli Stati, di qualunque livello di sviluppo economico o scientifico, hanno il diritto di esplorare e di utilizzare lo spazio. Di fatto, all'epoca del lancio del primo satellite artificiale e dei primi voli spaziali presidiati, soltanto gli Stati Uniti d'America e l'Unione Sovietica erano in grado di dare applicazione a questo principio di libertà nell'uso dello spazio; ben presto, tuttavia, enti internazionali, come l'Organizzazione europea di ricerche spaziali (CERS/ESRO) o l'Organizzazione internazionale dei satelliti di telecomunicazione (INTELSAT, raggruppante oltre ottanta membri), entravano nell'arena, ed iniziavano ad usare lo spazio per conto dei loro membri.

Il trattato sullo spazio conteneva ovviamente già delle norme limitanti la libertà d'impiego dello spazio: basti pensare alla norma della non-discriminazione (art. I), al divieto di acquisizione di sovranità statale sullo spazio extra-atmosferico o sui corpi celesti (art. II), al divieto di messa in orbita di vettori d'armi nucleari o d'armi di distruzione di massa, all'analogo divieto di installare tali armi su corpi celesti ed infine a quello di porre degli impianti militari su detti corpi celesti (art. IV); altri articoli del trattato obbligano gli Stati a collaborare, sul piano internazionale, ed a prestarsi mutuo aiuto.

In questo contesto, il trattato sullo spazio doveva parimente sciogliere, quantomeno di massima, il problema della responsabilità per danni cagionati dall'attività spaziale: difatti, l'articolo VII dispone che ogni Stato, partecipe del trattato, il quale lanci o faccia lanciare un oggetto nello spazio, nonché ogni Stato partecipe, il cui territorio serva al lancio, divengono responsabili, sul piano del diritto internazionale pubblico, per qualunque danno detto oggetto cagionasse (in superficie, nell'atmosfera o nello stesso spazio extra-atmosferico, compresa la luna e gli altri corpi celesti) ad un altro Stato, partecipe del trattato, o a persone fisiche o giuridiche ricadenti sotto la giurisdizione del medesimo. L'articolo VI prevede inoltre che gli Stati, partecipi del trattato, sono singolarmente responsabili per i danni cagionati dai loro enti non governativi e solidalmente responsabili per quelli cagionati dagli enti internazionali cui appartengono.

All'epoca dell'elaborazione del trattato sullo spazio, comune era il consenso sul principio che la responsabilità, definita ivi in modo generico, sarebbe poi dovuta essere meglio sviluppata e dettagliata. Il trattato sullo spazio omette segnatamente di precisare la natura della responsabilità stessa, il diritto applicabile, le procedure e il modo di risarcimento, né tali lacune potevano venir considerate secondarie in quanto già i primi anni dell'astronautica bastarono a mostrare quanto urgesse colmarle; infatti, nonostante le più oculate misure precauzionali, il numero ancora esiguo dei lanci e la quasi sicura volatilizzazione d'impatto al rientro nell'atmosfera, si erano pur dovuti registrare gravi danni: a Cuba del bestiame fu ferito dai residui di un vettore, le esplosioni nucleari spaziali americane avevano deteriorato diversi satelliti, singolarmente un satellite britannico, infine, nel 1972, si apprese che un satellite della marina americana si era consumato nell'atmosfera, dopo un lancio mal riuscito, sopra Madagascar e che la distruzione del suo generatore a isotopi aveva sparso ricadute radioattive su ben dodici Stati.

I primi disegni di convenzione sulla responsabilità furono sottoposti al sottocomitato giuridico del Comitato spaziale dell'ONU già nel 1963, ma detto sottocomitato elaborò prioritariamente il trattato sullo spazio e l'accordo di salvataggio. Le discussioni sulle questioni della responsabilità furono nondimeno avviate ma fecero emergere assai presto divergenze profonde e bloccanti su questioni cruciali, quali quella del diritto applicabile e del carattere obbligatorio dell'arbitrato ¹⁾.

Dopo una stasi pluriennale dei lavori, si riuscì, nel 1970, ad adottare una parte del testo della nuova convenzione. L'Assemblea generale delle

¹⁾ I membri del Comitato spaziale delle Nazioni Unite e dei suoi sottocomitati sono ventotto: Albania, Argentina, Australia, Austria, Belgio, Brasile, Bulgaria, Canada, Egitto, Stati Uniti, Francia, Ungheria, India, Italia, Giappone, Libano, Marocco, Messico, Mongolia, Polonia, Romania, Regno-Unito, Sierra-Leone, Svezia, Cecoslovacchia, Ciad, Unione Sovietica.

Nazioni Unite esprimeva comunque, il 16 dicembre 1970, la sua delusione davanti alla lentezza dei progressi e scongiurò il sottocomitato di giungere ad un accordo sulle questioni pendenti in un modo un po' più sollecito (Risoluzione 2733 B - XXV).

Una proposta congiunta (formulata dal Belgio, dal Brasile e dall'Ungheria) venne per fortuna ad aprire la via ad una soluzione di compromesso accettabile da tutte le delegazioni; così, nel giugno del 1971, il sottocomitato fu posto in grado di adottare il testo della convenzione, successivamente approvato dal Comitato spaziale ed infine sancito dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite.

La Convenzione definisce, in ventotto articoli, le norme sulla responsabilità per i danni cagionati da oggetti lanciati nello spazio. Lo Stato di lancio è responsabile per la perdita di vite umane, per lesioni fisiche o altre menomazioni della salute, come anche per i danni e le perdite materiali; per contro i danni immateriali non vengono risarciti. La Convenzione distingue tra responsabilità oggettiva e responsabilità colposa: per i danni prodotti al suolo o per i danni inferti ad aeromobili in volo, lo Stato di lancio è responsabile giusta il principio della «responsabilità obiettiva»; per contro, se i danni sono cagionati ad altri veicoli spaziali o ai loro equipaggi, lo Stato di lancio è sottoposto soltanto alla «responsabilità colposa». Il risarcimento avviene giusta il diritto internazionale e le norme dell'equità. Di fatto la riparazione del danno deve tendere a ristabilire lo stato pristino. Tocca allo Stato danneggiato, o i cui cittadini sono stati danneggiati, presentare, per via diplomatica, la domanda di risarcimento; se questa via non conduce ad una soluzione, interviene una «commissione di regolamento», ma la decisione commissionale è obbligatoria soltanto se le Parti l'abbiano previamente convenuto. Le organizzazioni internazionali che hanno dichiarato di accettare i diritti e gli obblighi previsti dalla convenzione e comprendenti una maggioranza di Stati partecipi della medesima, del trattato sullo spazio o dell'accordo di salvataggio, sono poste sullo stesso piano degli Stati partecipi della Convenzione.

Quanto al nostro Paese; è spiacevole che il principio dell'arbitrato obbligatorio non sia stato recepito nel nuovo testo internazionale. Ovviamente anche la miglior soluzione pensabile circa la definizione del danno, la natura della responsabilità e l'ammontare del risarcimento trovasi, già in radice, inficiata dalla mancanza di una norma, la quale faccia obbligo alle Parti di conformarsi alla sentenza arbitrale. È questo il problema chiave posto dalla convenzione, e proprio su questo problema i negoziati erano rimasti bloccati durante anni interi, a cagione dell'ostruzionismo dei rappresentanti degli Stati comunisti e di taluni Stati sudamericani i quali rifiutavano l'effetto obbligatorio della sentenza arbitrale, contrastante con la loro concezione della sovranità statale; per contro i rappresentanti dei paesi dell'Europa occidentale consideravano il principio dell'arbitrato obbli-

gatorio come una vera condizione «sine qua non» per la conclusione della convenzione. Si giunse al dilemma o di rinunciare completamente ad una soluzione internazionale della responsabilità spaziale, oppure di ammettere la scazonte soluzione di un lodo obbligatorio solo previa intesa generale o singolare. Sceglieremo, pur riluttanti, questo secondo corno. Giova comunque sperare che l'applicazione della convenzione vedrà in gran numero dette intese sull'effetto obbligatorio, cosicché la convenzione stessa possa tramutarsi in pratica in uno strumento giuridico realmente funzionante. Il disposto giusta il quale la decisione della «commissione di regolamento» deve essere pubblicata ancorché manchi l'obbligatorietà, dovrebbe del resto, in taluni casi, dar modo alla pressione dell'opinione pubblica di farsi sentire in favore della parte lesa.

3 Analisi del testo della Convenzione

Preambolo

Il preambolo si riferisce al trattato sullo spazio e all'interesse che tutti gli Stati hanno a che si definiscano norme efficaci di diritto internazionale per i casi in cui, nonostante oculute precauzioni, insorgano dei danni a cagione di oggetti spaziali.

Articolo 1

Questo articolo definisce le nozioni utilizzate nel testo convenzionale. La nozione di «danno» è presa nella sua accezione più ampia e comprende la perdita di vite umane, le lesioni corporee, le altre menomazioni della salute, nonché la perdita o il danneggiamento del patrimonio di uno Stato, di una persona fisica o giuridica o di un ente internazionale. Il danno non materiale non rientra sotto questa nozione e questa lacuna trova la sua spiegazione unicamente nella storia dei negoziati condotti in vista della conclusione del testo. Ne viene, come conseguenza, che in virtù della convenzione non può essere chiesta alcuna riparazione per i danni immateriali. Per contro, il danno indiretto sembra coperto dalla definizione della Convenzione, mentre invece non lo è il mancato guadagno.

Un'altra definizione importante, data in questo articolo, è quella che si riferisce allo Stato di lancio, vale a dire allo Stato responsabile giusta il testo convenzionale. È «Stato di lancio» non soltanto quello che lancia degli oggetti spaziali mediante propri vettori, bensì anche quello che fa lanciare oggetti spaziali tramite un altro Stato. Questo secondo caso è assai frequente, in quanto sono numerosi gli Stati che sviluppano e costruiscono propri satelliti ma che li fanno poi mettere in orbita mediante vettori americani o sovietici; ad esempio tutti i satelliti lanciati dall'Organizzazione europea di ricerche spaziali (CERS/ESRO) sono stati orbitati da vettori acquistati negli Stati Uniti. La nozione di Stato di lancio è anzi ancora più

vasta: cade sotto di essa anche quello Stato il cui territorio o i cui impianti sono messi a disposizione per il lancio di oggetti spaziali: per rifarci al precedente esempio del CERS, responsabili non sono dunque soltanto gli Stati membri di questa organizzazione, la quale prepara i satelliti, bensì anche gli Stati Uniti, in quanto mettono a disposizione le loro rampe.

Articolo II

Se il danno avviene alla superficie terrestre oppure se è inferto a un aeromobile in volo, lo Stato di lancio ha la responsabilità assoluta o, nella dizione comune, la responsabilità obiettiva, la quale, come è noto, presuppone la semplice messa in pericolo e sussiste quindi indipendentemente dalla colpa. Questa soluzione è stata scelta per l'ovvio parallelismo con gli altri mezzi di comunicazione. Tuttavia l'articolo VI esonera lo Stato di lancio dalla responsabilità nella misura in cui può stabilire che il danno risulta da una colpa grave o addirittura da intenzionalità da parte dello Stato attore.

Articolo III

Questo disposto regola i danni cagionati ad altri oggetti spaziali o ai loro occupanti. Contrariamente a quanto previsto nell'articolo II, la fattispecie contempla qui due oggetti presentanti analoga pericolosità d'esercizio, cosicché la responsabilità dello Stato di lancio può essere ridotta al caso della colpa. Malauguratamente il dettato dell'articolo è infelice (si parla di danno cagionato «altrove che alla superficie terrestre») cosicché uno Stato di lancio, un cui oggetto spaziale danneggiasse impianti posti sulla superficie di un corpo celeste, sarebbe responsabile soltanto qualora il danno fosse attribuibile ad una sua colpa. È evidentemente un'inferenza incongrua, ché dovrebbe valere, in questo caso, la responsabilità obiettiva, come nel caso dell'articolo II, tuttavia è un'inferenza dettata dalla lettera della convenzione.

Articolo IV

Questo disposto regola i casi di responsabilità solidale. In effetti un infortunio fra due oggetti spaziali può provocare dei danni a Stati terzi: in questo caso, i due Stati di lancio sono solidalmente responsabili. Se il danno è stato cagionato allo Stato terzo alla superficie della terra o a un suo aeromobile in volo, la responsabilità solidale è oggettiva; qualora invece trattasi di un oggetto spaziale dello Stato terzo, la responsabilità solidale richiede la colpa dell'uno o dell'altro oppure d'ambidue gli Stati.

L'onere del risarcimento va ripartito tra i due Stati di lancio nella misura della loro rispettiva colpa. Se non vi è colpa o se risulta impossibile stabilirne l'entità, l'onere della riparazione va ripartito in modo uguale. In tutti i casi lo Stato terzo può esigere da ciascuno degli Stati solidalmente responsabili il risarcimento pieno ed intero del danno.

Articolo V

La responsabilità solidale sussiste anche allorché diversi Stati procedono in comune al lancio di un oggetto spaziale. Lo Stato che ha risarcito il danno ha un diritto di regresso contro gli altri collaboratori al lancio comune. Rispetto ai terzi, comunque, nulla muta, ed ogni Stato leso può domandare la totalità del risarcimento a ciascuno degli Stati partecipanti a un lancio comune.

Articolo VI

Questo articolo contiene i disposti pocanzi menzionati concernenti la liberazione dalla responsabilità obbiettiva. La liberazione non può tuttavia venire ammessa allorché il danno derivi da attività spaziali contrarie al diritto internazionale, contrarie segnatamente alla carta delle Nazioni Unite o al trattato sullo spazio.

Articolo VII

La convenzione risulta irrita rispetto a tre categorie di persone: ai cittadini dello Stato di lancio, agli stranieri che hanno partecipato al lancio o all'esecuzione di una operazione nello spazio, nonché agli stranieri invitati dallo Stato di lancio ad assistere al lancio stesso. In questi casi rimane applicabile unicamente la legislazione interna dello Stato di lancio, oppure eventuali norme formulate espressamente fuori dal quadro della Convenzione.

Articolo VIII

Questo articolo definisce la competenza di proporre la domanda di risarcimento. Giusta il concetto classico, generalmente sotteso agli accordi internazionali, soltanto gli Stati hanno facoltà di presentare tali domande. Il testo stabilisce invero una certa gerarchia: è infatti lo Stato, di cui le persone lese sono cittadine, che deve fare la domanda in primo luogo; se detto Stato omette di fare la domanda, lo Stato sul cui territorio il danno è stato cagionato può surrogarlo; se né l'uno né l'altro Stato procedono ad introdurre la domanda, tocca allo Stato, sul territorio del quale la persona lesa ha domicilio, di far valere la domanda di risarcimento.

Articolo IX

Ogni domanda va presentata per via diplomatica. Lo Stato attore, se non ha relazioni diplomatiche con lo Stato di lancio, può farsi rappresentare da uno Stato terzo od agire tramite il Segretario generale delle Nazioni Unite.

Questo articolo non innova, poiché anche se la convenzione non esistesse, delle domande di risarcimento potrebbero venir trasmesse tra Stati per via diplomatica e regolate mediante negoziati. Si prevede una procedura speciale soltanto qualora questa via risulti impraticabile oppure non consenta, nel termine di un anno, di giungere ad una soluzione (art. XIV e seguenti).

Articolo X

Tratta del termine durante il quale una domanda di risarcimento può essere presentata; è previsto in genere un termine annuale.

Articolo XI

L'esaurimento dei mezzi interni di ricorso non è posto come premessa necessaria della presentazione di una domanda di risarcimento dedotta dalla Convenzione; il leso ha anche la possibilità di far valere le sue pretese davanti alle autorità giudiziarie o amministrative dello Stato di lancio, ma la procedura prevista dalla convenzione gli resta preclusa se una domanda di risarcimento è già stata introdotta presso le predette autorità dello Stato di lancio oppure se una tale procedura è esperita in virtù di un'altra convenzione internazionale.

Articolo XII

La questione del diritto applicabile al calcolo dell'ammontare del risarcimento si è rivelata irta di difficoltà, durante le discussioni nel sottocomitato giuridico. La formula di compromesso, definita nell'articolo XII, risente di questo stato di cose e lo riflette nella dicitura alquanto imprecisa e nella presumibilmente difficoltosa applicazione. L'ammontare della riparazione deve infatti venir determinata giusta il diritto internazionale ed i principi di giustizia ed equità. Si precisa tuttavia che la riparazione deve ripristinare la situazione del leso, più esattamente metterla nello stato in cui si sarebbe trovata qualora il danno non si fosse prodotto.

Articolo XIII

Tranne diversa stipulazione, la riparazione deve essere pagata nella moneta dello Stato attore o, se questo lo richiede, in quella del convenuto.

Articolo XIV

È qui prevista la procedura per i casi controversi. Se i negoziati diplomatici non sboccano entro un anno su un'intesa, le Parti istituiscono una «Commissione di regolamento».

Articolo XV

La «Commissione di regolamento» è composta di tre membri: uno designato da ciascuna delle due Parti, più un presidente nominato, di concerto, dalle due Parti. Il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite designa il presidente, a domanda di una delle Parti, qualora le due Parti non riescano ad accordarsi sulla scelta.

Articolo XVI

Se una Parte omette di designare il proprio membro, la commissione sarà costituita d'una sola persona, vale a dire del presidente, designato verosimilmente, in questo caso, dal Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Questo articolo, oltre ad altri punti procedurali, definisce anche il modo di voto: le decisioni vanno prese alla maggioranza semplice.

Articolo XVII

Qualora una delle Parti in lite sia formata da diversi Stati, tocca all'insieme dei medesimi designare un loro unico rappresentante nella Commissione.

Articolo XVIII

La Commissione di regolamento deve essenzialmente valutare le domande nel merito, poscia stabilire l'ammontare del risarcimento.

Articolo XIX

Vien qui definita la tanto laboriosa formula di compromesso concernente l'effetto obbligatorio delle pronunce commissionali. Qualora le Parti non abbiano specificamente stipulato di assumere un lodo come obbligatorio, il lodo stesso viene a rivestire unicamente un valore di raccomandazione, affidata alla buona fede delle Parti. In ogni caso però il lodo va pubblicato; ne segue che, allorché esso è ridotto al rango di raccomandazione, la pubblicazione serve indubbiamente a conferirgli un certo peso. Occorre poi aggiungere che gli Stati, oltre alla stipula specifica, di cui sopra, hanno la facoltà di fare una dichiarazione generale sancente il carattere obbligatorio dei pronunciati commissionali per tutte le vertenze future: a tutt'oggi malauguratamente nessuna dichiarazione di questo genere è stata fatta.

Articolo XX

Tranne diversa pronuncia della commissione, le spese relative alla procedura vanno ripartite in modo uguale fra le due Parti in lite.

Articolo XXI

È evidente che, allorché i danni comportano anche gravi pericoli per la popolazione (per esempio in quanto origine di ricadute radioattive) torna impossibile attendere l'esito della procedura innanzi alla commissione. È chiaro che lo Stato di lancio deve apportare rapidissimamente aiuto e soccorso allo Stato che sta subendo il danno, indipendentemente dai diritti e dagli obblighi derivanti dalla convenzione.

Articolo XXII

Questa norma regola l'assunzione, da parte degli enti internazionali, dei diritti e degli obblighi derivanti dalla convenzione. Questi enti non possono di per sé partecipare alla convenzione. La stessa impossibilità già si era avuta rispetto al trattato sullo spazio e all'accordo di salvataggio. Gli enti in parola assumono nondimeno tutti i diritti e gli obblighi convenzionali, qualora essi dichiarino di accettarli e qualora la maggioranza dei loro membri siano partecipi del trattato sullo spazio o della presente convenzione. L'Organizzazione europea di ricerche spaziali (CERS/ESRO) ha iniziato i passi necessari per fare una tale dichiarazione.

La responsabilità degli enti internazionali non sopprime quella dei loro Stati membri i quali restano solidalmente responsabili; la domanda di risarcimento deve però essere stata presentata senza successo all'ente internazionale. Se è l'ente internazionale ad aver subito il danno, tocca ad uno dei suoi Stati membri presentare la domanda di risarcimento.

Articolo XXIII

La convenzione sulla responsabilità non tocca gli altri accordi internazionali, né preclude agli Stati partecipanti di concludere altri accordi sulla responsabilità spaziale, completivi dei disposti della convenzione.

Articoli XXIV a XXVIII

Le clausole finali seguono la falsariga di quelle del trattato sullo spazio e dell'accordo di salvataggio. Il Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, gli Stati Uniti d'America e l'Unione Sovietica sono depositari della convenzione. Essa entra in vigore dopo il deposito del quinto strumento di ratifica (è dunque entrata in vigore già il 1^o settembre 1972).

Ogni Parte può proporre emendamenti; questi entrano in vigore, rispetto a tutte le Parti accettanti, non appena la maggioranza degli Stati contraenti li abbiano adottati. Dopo dieci anni, la questione di una revisione generale dovrà essere iscritta all'ordine del giorno dell'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, la quale esaminerà l'opportunità d'una revisione facendo fondamento segnatamente sulla funzio-

nalità dell'applicazione. Una conferenza di revisione può essere convocata già dopo cinque anni, qualora la maggioranza degli Stati partecipanti lo desiderino.

Ogni Stato partecipe della convenzione può disdirla entro il termine di un anno.

4 Valutazione della Convenzione

La Convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni cagionati dagli oggetti spaziali, parimenti al trattato sullo spazio ed all'accordo di salvataggio, presenta molte lacune ed è profondamente segnata da disposti compromissori, raggiunti dopo anni ed anni di discussioni. Come già l'abbiamo accennato, se si fosse però insistito di più su taluni punti si sarebbe giunti ad uno scacco totale, cosicché il problema importantissimo della responsabilità sarebbe rimasto privo di soluzione ancora per lungo spazio di tempo. La saggezza politica, di cui han dato prova i due gruppi che sedevano al tavolo dei negoziati, li ha portati ad accettare una soluzione che, ancorché imperfetta, presenta almeno il vantaggio di costituire un nucleo sviluppabile, entro un suo quadro giuridico, sino a divenire strumento funzionale per il regolamento di tutti i casi futuri di danni.

Proprio al lume di queste considerazioni noi ci siamo decisi a firmare la convenzione. Ci siamo dunque orientati secondo i principi che già avevamo enunciato nel messaggio concernente l'approvazione del trattato sullo spazio e dell'accordo di salvataggio. Li ricapitoliamo qui come segue:

- Il metodo di sviluppare il diritto spaziale mediante accordi internazionali, piuttosto che tramite un lentamente costituibile diritto consuetudinario, consente di raggiungere l'obiettivo soltanto se il più gran numero possibile di Stati partecipa ai singoli accordi.
- Il nostro Paese è favorevole al principio della pacifica collaborazione, definito negli accordi sullo spazio, per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico.
- La Svizzera ha interesse, in quanto membro di enti spaziali internazionali come il CERS/ESRO e INTELSAT, a che le attività di questi enti e dei loro membri possano fondarsi su una normativa giuridica internazionale sufficientemente salda.
- Il territorio elvetico è sorvolato ogni giorno da veicoli spaziali di qualunque origine e di scopi molto vari, onde non si può escludere che dei danni vengano cagionati al nostro territorio o ai nostri concittadini; la convenzione sulla responsabilità ci consente di introdurre una domanda di risarcimento per far valere i nostri diritti.
- Non è infine con l'estraniarsi da queste convenzioni che si contribuisce a risolvere i problemi urgenti; è per contro indispensabile accordare la

necessaria attenzione allo sviluppo di un sistema giuridico internazionale nel settore spaziale (il fatto che noi non siamo rappresentati nel sottocomitato giuridico nemmeno da un osservatore — dacché non siamo membri dell'ONU — rappresenta però ovviamente per noi uno svantaggio).

I testi originali della convenzione sono i testi cinese, francese, inglese, russo e spagnolo. Il testo tedesco è stato elaborato in comune con la Repubblica federale di Germania e con l'Austria.

5 Costituzionalità

Il decreto federale che vi sottoponiamo si basa sull'articolo 8 Cost., il quale conferisce alla Confederazione il diritto di concludere trattati con l'estero. La competenza dell'Assemblea federale deriva dall'articolo 85 numero 5 Cost. Dato che la convenzione, qui sottoposta alla vostra approvazione, può essere disdetta entro il termine di un anno, l'articolo 89 capoverso 4 Cost. concernente il referendum facoltativo sui trattati internazionali non trova applicazione alcuna.

Visto quanto precede, ci pregiamo di proporvi di adottare l'allegato disegno di decreto federale approvante la convenzione sulla responsabilità internazionale per i danni cagionati da oggetti spaziali.

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

Berna, 2 maggio 1973.

In nome del Consiglio federale svizzero,

Il presidente della Confederazione:

Bonvin

Il cancelliere della Confederazione:

Huber

(Disegno)

**Decreto federale
che approva la Convenzione
sulla responsabilità internazionale per danni cagionati
da oggetti spaziali**

(Del 1973)

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 8 della Costituzione federale;

visto il messaggio del Consiglio federale del 2 maggio 1973 ¹⁾,

decreta:

Art. 1

¹ La convenzione sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali, aperta alla firma in Londra, Mosca e Washington il 29 marzo 1972, è approvata.

² Il Consiglio federale è autorizzato a ratificarla.

Art. 2

¹ Il presente decreto non è sottoposto al referendum in materia di trattati internazionali.

² Esso entra in vigore il giorno dell'adozione.

¹⁾ FF 1973 I 1045

Convenzione sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali

Gli Stati partecipi della presente convenzione,

Riconoscendo l'interesse comune dell'umanità intera di favorire l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico per scopi pacifici,

Richiamando il trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico, compresi la Luna e gli altri corpi celesti,

Considerando che, nonostante le misure precauzionali che gli Stati e gli enti internazionali sogliono prendere nel lanciare oggetti spaziali, questi possono nondimeno cagionare dei danni,

Riconoscendo la necessità di mettere in punto norme procedurali internazionali efficienti, concernenti la responsabilità per i danni cagionati da oggetti spaziali, nonché segnatamente di assicurare il versamento tempestivo, giusta la presente convenzione, di una indennità totale ed equa alle vittime dei predetti danni,

Convinti che la definizione di tali norme procedurali contribuirà a rafforzare la cooperazione internazionale nel settore dell'esplorazione e dell'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico per scopi pacifici,

Hanno convenuto quanto segue:

Articolo I

Nella presente convenzione,

- a) Il termine «danno» designa la perdita di vite umane, le lesioni corporee o altre menomazioni della salute, la perdita di beni di Stato o appartenenti a persone fisiche o giuridiche oppure ad enti internazionali, i danni cagionati ai detti beni;
- b) Il termine «lancio» designa parimente anche ogni tentativo di lancio;
- c) L'espressione «Stato di lancio» designa:
 - i) Uno Stato che procede o fa procedere al lancio di un oggetto spaziale;

- ii) Uno Stato il cui territorio o i cui impianti servono al lancio di un oggetto spaziale;
- d) L'espressione «oggetto spaziale» designa pure gli elementi costitutivi di un oggetto spaziale, nonché il suo vettore e gli stadi del medesimo.

Articolo II

Uno Stato di lancio ha la responsabilità assoluta di risarcire il danno cagionato da un suo oggetto spaziale alla superficie terrestre o agli aeromobili in volo.

Articolo III

Se il danno è causato, altrove che alla superficie terrestre, a un oggetto spaziale di uno Stato di lancio o a persone o beni trovantisi a bordo di un tal oggetto spaziale, da un oggetto spaziale di un altro Stato di lancio, quest'ultimo Stato è responsabile soltanto se il danno deriva da una sua colpa oppure dalla colpa di persone di cui esso deve rispondere.

Articolo IV

1. In caso d'infortunio, altrove che alla superficie terrestre, tra oggetti spaziali di due Stati di lancio, infortunio cagionato un danno ad uno Stato terzo o a persone fisiche o giuridiche sotto sua giurisdizione, i predetti due Stati di lancio sono solidalmente responsabili verso lo Stato terzo nei limiti qui appresso indicati:

- a) Se il danno è stato inferto allo Stato terzo alla superficie terrestre o a un aeromobile in volo, la loro responsabilità verso lo Stato terzo è assoluta;
- b) Se il danno è stato inferto a un oggetto spaziale dello Stato terzo, o a persone o beni a bordo di un tale oggetto spaziale, altrove che alla superficie terrestre, la loro responsabilità verso lo Stato terzo richiede la colpa di uno di essi oppure la colpa di persone di cui l'uno o l'altro di essi deve rispondere.

2. In tutti i casi di responsabilità solidale, prevista nel paragrafo 1 del presente articolo, l'onere del risarcimento va ripartito tra i due primi Stati nella misura in cui erano in colpa; se torna impossibile stabilire detta misura, l'onere del risarcimento va ripartito tra essi in modo uguale. Questa ripartizione non deve ledere il diritto dello Stato terzo di ottenere, dall'uno qualunque degli Stati di lancio o da tutti gli Stati di lancio solidalmente responsabili, il pieno ed intero risarcimento dovuto in virtù della presente convenzione.

Articolo V

1. Allorché due o più Stati procedono in comune al lancio di un oggetto spaziale, essi divengono solidalmente responsabili di qualunque danno ne risultasse.

2. Uno Stato di lancio che ha risarcito il danno ha un diritto di regresso contro gli altri partecipanti al lancio comune. I partecipanti possono concludere accordi concernenti la ripartizione dell'onere finanziario derivante dalla responsabilità solidale. Detti accordi non devono però ledere il diritto di uno Stato, cui sia stato cagionato un danno, di ottenere, dall'uno qualunque degli Stati di lancio o da tutti i responsabili solidali, il pieno ed intero risarcimento dovuto in virtù della presente convenzione.

3. Uno Stato il cui territorio o i cui impianti servono al lancio di un oggetto spaziale è reputato partecipante al lancio comune.

Articolo VI

1. Fatta riserva del paragrafo 2 del presente articolo, uno Stato di lancio vien liberato dalla responsabilità assoluta se accerta che il danno risulta, in tutto o in parte, da una colpa grave o da un atto od omissione commessi, nell'intenzione di provocare il danno, dallo Stato attore o da persone fisiche o giuridiche rappresentate da detto Stato.

2. Nessuna liberazione di nessuna natura è ammessa qualora il danno derivi da attività di uno Stato di lancio non conformi al diritto internazionale, inclusi segnatamente la Carta delle Nazioni Unite nonché il trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico, compresi la Luna e gli altri corpi celesti.

Articolo VII

I disposti della presente convenzione non si applicano al danno inferito, da un oggetto spaziale di uno Stato di lancio,

- a) Ai cittadini di questo Stato di lancio;
- b) Ai cittadini stranieri mentre partecipano alle operazioni di funzionamento del detto oggetto spaziale, a contare dal momento del lancio o da una fase ulteriore qualsiasi sino alla sua ricaduta, o mentre si trovano nella prossimità immediata di una zona destinata a servire al lancio o al ricupero, in seguito ad un invito del detto Stato di lancio.

Articolo VIII

1. Lo Stato che subisce un danno, o le cui persone fisiche o giuridiche subiscono un danno, può presentare a uno Stato di lancio una domanda di riparazione per il danno stesso.

2. Se lo Stato, di cui le persone fisiche o giuridiche posseggono la nazionalità, non ha presentato domanda alcuna di risarcimento, un altro Stato può, per il danno subito sul suo territorio da una persona fisica o giuridica, presentare la domanda a uno Stato di lancio.

3. Se né lo Stato di cui le persone fisiche o giuridiche posseggono la nazionalità, né lo Stato sul cui territorio il danno è stato inferito presentano una domanda di risarcimento o notificano la loro intenzione di presentarne, un altro Stato può, in ragione del danno inferito a suoi residenti permanenti, presentare la domanda a uno Stato di lancio.

Articolo IX

La domanda di risarcimento va presentata allo Stato di lancio per via diplomatica. Uno Stato che non abbia relazioni diplomatiche con lo Stato di lancio può pregare uno Stato terzo di presentare la domanda e di rappresentare comunque i suoi interessi, nel quadro della presente convenzione, presso il detto Stato di lancio. Esso può parimenti presentare la domanda tramite il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, a condizione che lo Stato attore e lo Stato di lancio siano l'uno e l'altro membri di detta organizzazione.

Articolo X

1. La domanda di risarcimento può essere presentata allo Stato di lancio nel termine di un anno a contare dalla data in cui il danno è insorto o a contare dall'identificazione dello Stato di lancio responsabile.

2. Se uno Stato ignora il danno prodotto, o non identifica lo Stato di lancio responsabile, la sua domanda è ricevibile entro l'anno successivo alla data nella quale esso viene a conoscenza dei predetti elementi; tuttavia il termine non può in nessun caso superare l'anno a contare dalla data nella quale lo Stato, se avesse agito con dovuta diligenza, avrebbe ragionevolmente potuto aver conoscenza dei predetti elementi.

3. I termini dei paragrafi 1 e 2 del presente articolo si applicano anche se l'entità del danno non è esattamente nota. In tal caso tuttavia lo Stato attore ha facoltà di riadeguare la propria domanda e di presentare documenti aggiuntivi anche scorso il termine precisato, sino allo spirare del termine di un anno a contare dal momento in cui l'entità del danno è esattamente conosciuta.

Articolo XI

1. La presentazione di una domanda di riparazione allo Stato di lancio, in virtù della presente convenzione, non presuppone l'esaurimento dei mezzi di ricorso interni aperti allo Stato attore o alle persone fisiche o giuridiche di cui rappresenta gli interessi.

2. Nessuno disposto della presente Convenzione impedisce a uno Stato, o persona fisica o giuridica da esso rappresentata, di adire le istanze giurisdizionali o gli organi amministrativi di uno Stato di lancio. Ma se vi è tale adizione, come anche se è invocato un altro accordo internazionale vincolante gli interessati, lo Stato non può presentare una domanda in virtù della presente convenzione.

Articolo XII

L'ammontare della riparazione che lo Stato di lancio è tenuto a versare per il danno, in applicazione della presente convenzione, dovrà essere determinato conformemente al diritto internazionale ed ai principi della giustizia e dell'equità, in modo che la riparazione del danno risulti tale da porre la persona fisica o giuridica, lo Stato o l'ente internazionale attore nella situazione che sarebbe esistita qualora il danno non si fosse prodotto.

Articolo XIII

Salvo diversa intesa, tra lo Stato attore e lo Stato convenuto, circa il modo di risarcimento, l'ammontare del medesimo va pagato nella moneta dello Stato attore o a domanda di questo, nella moneta dello Stato convenuto.

Articolo XIV

Se, un anno dopo che lo Stato attore ha notificato a quello di lancio d'aver presentato i documenti giustificativi, la domanda di risarcimento non è regolata mediante negoziati diplomatici giusta l'articolo IX, le Parti interessate formano, a domanda di una di esse, una Commissione di regolamento.

Articolo XV

1. La Commissione di regolamento si compone di tre membri: uno designato dallo Stato attore, uno designato dallo Stato di lancio e il terzo, fungente da presidente, scelto di comune accordo tra i due Stati. Ogni Parte deve procedere alla designazione entro un termine di due mesi a contare dalla domanda di costituzione della Commissione di regolamento.

2. Qualora, quattro mesi dopo la domanda di costituzione della Commissione, nessun accordo intervenga circa la scelta del Presidente, una delle Parti può pregare il Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite di nominarlo entro un termine suppletivo di due mesi.

Articolo XVI

1. Se una delle Parti non procede nel termine previsto alla designazione che le spetta, il presidente, a domanda dell'altra Parte, costituirà da solo la Commissione di regolamento.

2. Se, per una qualsiasi ragione, sopravvenisse una vacanza in seno alla Commissione, vi sarà posto rimedio giusta la procedura adottata per la designazione iniziale.

3. La Commissione determina la propria procedura.

4. La Commissione decide dei luoghi di seduta nonché di qualunque altro tema amministrativo.

5. Tranne i casi in cui la Commissione è composta di un sol membro, le sentenze e le decisioni vanno prese a maggioranza.

Articolo XVII

La Commissione di regolamento non va ampliata allorché due o più Stati attori o due o più Stati convenuti partecipano alla procedura. Gli Stati attori nominano congiuntamente un sol membro, nello stesso modo e nelle stesse condizioni come se vi fosse un solo Stato attore. Se due o più Stati convenuti partecipano alla procedura, anch'essi nominano congiuntamente un sol membro, nello stesso modo. Se gli Stati attori o gli Stati convenuti non procedono nei termini previsti alla designazione loro spettante, il presidente costituisce da solo la Commissione.

Articolo XVIII

La Commissione di regolamento decide della fondatezza della domanda di risarcimento e stabilisce, ove occorra, l'ammontare del risarcimento stesso.

Articolo XIX

1. La Commissione di regolamento agisce in conformità dei disposti dell'articolo XII.

2. La decisione della Commissione è definitiva e obbligatoria qualora le Parti ne siano convenute; in caso contrario, la Commissione pronuncia una sentenza la quale vale solo come raccomandazione, che le Parti son tenute a prendere in considerazione in buona fede. La Commissione motiva la propria decisione o la propria sentenza.

3. La Commissione pronuncia la decisione o la sentenza il più rapidamente possibile, comunque entro il termine di un anno a contare dalla data in cui è stata costituita, a meno ch'essa reputi necessario prorogare il termine.

4. La Commissione pubblica la decisione o la sentenza. Essa ne trasmette copia certificata conforme a ciascuna Parte e al Segretario generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.

Articolo XX

Le spese relative alla Commissione di regolamento vanno ripartite tra le Parti, a meno che la Commissione decida altrimenti.

Articolo XXI

Se il danno cagionato da un oggetto spaziale mette in pericolo, su grande scala, vite umane o compromette seriamente le condizioni della popolazione o il funzionamento di centri vitali, gli Stati partecipanti, segnatamente lo Stato di lancio, esamineranno la possibilità di fornire un'assistenza appropriata e tempestiva allo Stato leso, allorché quest'ultimo ne formuli la domanda. Questo articolo tuttavia non pregiudica i diritti e gli obblighi derivanti dalla presente Convenzione.

Articolo XXII

1. Nella presente convenzione, eccetto gli articoli XXIV a XXVII, i riferimenti agli Stati si applicano ad ogni ente internazionale che svolga attività spaziali, qualora detto ente dichiari di accettare i diritti e gli obblighi convenzionali e qualora la maggioranza degli Stati membri dell'ente siano partecipi della presente convenzione o del trattato sulle norme per l'esplorazione e l'utilizzazione dello spazio extra-atmosferico, compresi la Luna e gli altri corpi celesti.

2. Gli Stati membri di un tale ente e partecipi della presente convenzione devono prendere tutti i provvedimenti necessari affinché l'ente faccia una dichiarazione conforme al paragrafo precedente.

3. Se un ente internazionale è responsabile di un danno giusta la presente convenzione, esso, e quei suoi membri che sono partecipi della presente Convenzione, divengono solidalmente responsabili; rimane tuttavia inteso che:

- a) Ogni domanda di risarcimento per questo danno dev'essere presentata in primo luogo all'ente stesso;
- b) Solo nel caso in cui l'ente non abbia versato, entro il termine di sei mesi, la somma convenuta o stabilita a titolo di riparazione del danno, lo Stato attore può invocare la responsabilità dei membri partecipi della presente convenzione.

4. Ogni domanda di risarcimento, formulata conformemente alla presente convenzione, per il danno subito da un ente che abbia fatto una dichiarazione giusta il paragrafo 1 del presente articolo, va presentata da un membro dell'ente che sia partecipe della presente convenzione.

Articolo XXIII

1. I disposti della presente convenzione non toccano gli altri accordi internazionali vigenti tra gli Stati partecipi ai medesimi.

2. Nessun disposto della presente convenzione può impedire agli Stati di concludere accordi internazionali che ne confermino, ne completino o ne sviluppino le norme.

Articolo XXIV

1. La presente Convenzione è aperta alla firma di tutti gli Stati. Uno Stato che non abbia firmato la presente Convenzione prima dell'entrata in vigore, giusta il paragrafo 3 del presente articolo, potrà aderirvi in ogni momento.

2. La presente Convenzione va sottoposta alla ratificazione degli Stati firmatari. Gli strumenti di ratificazione e quelli di adesione vanno depositati presso i Governi del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, degli Stati Uniti d'America e dell'Unione Sovietica, designati quindi «governi depositari».

3. La presente Convenzione entra in vigore alla data del deposito del quinto strumento di ratificazione.

4. La presente Convenzione entra successivamente in vigore, per gli Stati che depositano i rispettivi strumenti di ratificazione o di adesione dopo il quinto, il giorno del deposito del rispettivo strumento di ratificazione o di adesione.

5. I governi depositari comunicano immediatamente a tutti gli Stati firmatari della presente Convenzione, e a quelli che vi avranno aderito, la data di ogni firma, la data del deposito di ogni strumento di ratificazione o di adesione, la data d'entrata in vigore della Convenzione, nonché ogni altra informazione.

6. La presente Convenzione sarà registrata dai governi depositari giusta l'articolo 102 della Carta delle Nazioni Unite.

Articolo XXV

Ogni Stato partecipe della presente Convenzione può proporre emendamenti alla medesima. Gli emendamenti, per ogni Stato contraente che li accetta, entrano in vigore il giorno della loro accettazione da parte della maggioranza degli Stati contraenti; successivamente, per ciascun altro Stato contraente, il giorno della sua accettazione.

Articolo XXVI

Dieci anni dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione, il tema di un suo riesame deve essere iscritto all'ordine del giorno provvisorio dell'Assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, affinché si possa valutare, in base all'esperienza fatta durante il suddetto periodo, se il testo richieda una revisione. Comunque, cinque anni dopo la data d'entrata in vigore della Convenzione, una conferenza degli Stati partecipi sarà convocata, a domanda di un terzo degli Stati stessi e con l'assenso della maggioranza dei medesimi, al fine di riesaminare la convenzione.

Articolo XXVII

Ogni Stato partecipe della presente convenzione può, un anno dopo l'entrata in vigore della medesima, comunicare la sua intenzione di recederne, mediante notificazione scritta indirizzata ai governi depositari. Questa notificazione prenderà effetto un anno dopo la data della sua ricezione.

Articolo XXVIII

La presente Convenzione, i cui testi inglese, cinese, spagnolo, francese e russo fanno parimente fede, sarà depositata negli archivi dei governi depositari. Copie debitamente certificate ne saranno indirizzate, dai governi depositari, ai governi degli Stati che avranno firmato la convenzione o che vi avranno aderito.

In fede di che i sottoscritti, debitamente autorizzati, hanno firmato la presente Convenzione.

Fatto in tre esemplari a Londra, Mosca e Washington il 29 marzo 1972.

(Si omettono le firme)

**Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale concernente l'approvazione della
Convenzione sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali (Del
2 maggio 1973)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1973
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	11644
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.05.1973
Date	
Data	
Seite	1045-1066
Page	
Pagina	
Ref. No	10 110 935

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.