

85.033

**Messaggio  
concernente un emendamento della Convenzione  
relativa all'aviazione civile internazionale**

dell'8 maggio 1985

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Vi presentiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale che approva un protocollo d'emendamento alla Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, del 10 maggio 1984.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

8 maggio 1985

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione: Furgler

Il cancelliere della Confederazione: Buser



---

## Compendio

*La Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale (qui appresso: «la Convenzione») conclusa a Chicago il 7 dicembre 1944, interessa attualmente 154 Stati contraenti; essa stabilisce le norme giuridiche che hanno permesso al traffico aereo di svilupparsi dopo la seconda guerra mondiale.*

*L'Assemblea dell'Organizzazione dell'Aviazione Civile Internazionale (OACI) ha deciso all'unanimità il 10 maggio 1984, in una sessione straordinaria, di completare la Convenzione con un articolo 3<sup>bis</sup>. Quest'ultimo stabilisce da un canto il principio già riconosciuto in diritto internazionale del non ricorso all'uso delle armi contro gli aeromobili civili e comporta, dall'altro, prescrizioni intese a rafforzare la sovranità degli Stati sul loro spazio aereo. L'incidente del 1° settembre 1983, durante il quale perirono 269 persone su un Boeing 747 delle Korean Airlines abbattuto al di sopra delle Isole di Sakhaline da un caccia sovietico, ha motivato tale aggiunta.*

*Il nuovo articolo 3<sup>bis</sup> entrerà in vigore il giorno del deposito del centoduesimo strumento di ratifica poiché tale numero corrisponde ai due terzi degli Stati membri dell'OACI. Vi proponiamo con il presente messaggio di accettare il Protocollo d'emendamento e di permettere al nostro Consiglio di ratificarlo.*

## **1 Parte generale**

### **11 Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale**

La Convenzione del 7 dicembre 1944 costituisce sia il fondamento giuridico dell'Organizzazione dell'Aviazione Civile Internazionale (OACI) sia la vera Carta del diritto aereo internazionale pubblico (RU 1971 1299, 1975 1551, 1976 496, 1980 418). Essa è entrata in vigore il 4 aprile 1947, data del deposito del ventiseiesimo strumento di ratifica; la Svizzera figura tra gli Stati che l'hanno ratificata; attualmente 154 Stati sono membri della Convenzione.

Gli emendamenti alla Convenzione devono essere approvati dai due terzi dell'Assemblea degli Stati membri ed entrano in vigore dopo la ratifica da parte dei due terzi almeno degli Stati membri (art. 94). Gli emendamenti finora trattati riguardavano soprattutto, a parte alcune eccezioni (art. 83<sup>bis</sup>; FF 1984 I 498), questioni amministrative quali la frequenza delle sessioni dell'Assemblea o il numero dei membri del Consiglio e della Commissione della navigazione aerea.

### **12 Protocollo d'emendamento del 10 maggio 1984**

La 25<sup>a</sup> sessione (straordinaria) dell'Assemblea dell'OACI, tenutasi a Montreal dal 24 aprile al 10 maggio 1984, ha approvato il Protocollo d'emendamento, oggetto del presente messaggio, che, da un lato, stabilisce espressamente il principio riconosciuto di per sé in diritto internazionale del non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili e, dall'altro, nelle sue prescrizioni complementari, mira al massimo rispetto della sovranità degli Stati. I 107 Stati rappresentati hanno approvato l'emendamento il quale entrerà in vigore alla data del deposito del 102<sup>o</sup> strumento di ratifica. Contemporaneamente all'approvazione del Protocollo, l'Assemblea ha adottato una risoluzione nella quale fa appello agli Stati contraenti di ratificarlo senza indugio.

Il principio del non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili è da tempo ormai riconosciuto in Svizzera quale parte integrante del diritto internazionale pubblico. Esso ha parimenti trovato concretizzazione nella recente ordinanza del 17 ottobre 1984 concernente la salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo (RU 1984 1195) che deve essere interpretata alla luce dell'articolo 3<sup>bis</sup>.

### **13 Preliminari**

La storia dell'aeronautica è stata segnata da una serie di casi tragici di ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili, così riepilogati dall'OACI in data 2 aprile 1984:

- 29 aprile 1952: un DC-4 dell'Air France è costretto, sotto il fuoco di un caccia sovietico, a posarsi a Berlino-Tempelhof.

- 25 giugno 1955: un Constellation di El Al (Israeli Airlines) è abbattuto da due caccia bulgari al confine greco-bulgaro.
- 21 febbraio 1973: un Boeing 727 delle Libyan Arab Airlines è abbattuto al di sopra del Sinai.
- 21 aprile 1978: un Boeing 707 delle Korean Airlines deve atterrare d'urgenza su un lago gelato a sud di Mourmansk colpito dal fuoco di un caccia sovietico.

Il 1° settembre 1983 un velivolo da caccia sovietico ha abbattuto un Boeing 747 delle Korean Airlines al di sopra dell'Isola di Sakhaline, provocando la morte di 269 persone. Di fronte a questo atto che pregiudicava gravemente la sicurezza dell'aviazione civile, il nostro Consiglio decideva, il 14 settembre 1983, di sospendere per due settimane il traffico aereo tra la Svizzera e l'URSS vietando, nello stesso periodo, lo spazio aereo agli aeromobili sovietici. I governi di diversi altri Stati occidentali presero provvedimenti analoghi. Il 16 settembre 1983 il Consiglio dell'OACI decideva, su iniziativa della Francia, oltre agli altri provvedimenti già presi (inchiesta dell'OACI in merito all'incidente, riesame degli allegati alla Convenzione relativi all'intercettazione di aeromobili) e malgrado l'opposizione dell'URSS, di convocare nel corso del 1° trimestre 1984 una sessione straordinaria dell'Assemblea destinata a completare la Convenzione. La sessione ordinaria dell'Assemblea, convocata per il 20 ottobre 1983 e fortemente caratterizzata dall'incidente del 1° settembre 1983, ha appoggiato la decisione del Consiglio del 1° ottobre con 65 voti contro 10 contrari e 26 astensioni. La delegazione svizzera è intervenuta attivamente in favore di tale decisione. Il 16 ottobre 1983 il Consiglio dell'OACI ha convocato per il 24 aprile 1984 una sessione straordinaria dell'Assemblea degli Stati membri allo scopo di sancire espressamente nella Convenzione il principio del non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili.

Il 30 settembre 1983 il Segretario generale dell'OACI ha presentato agli Stati il proprio rapporto relativo all'incidente.

Sulla base di quest'ultimo, il Consiglio dell'OACI ha adottato, il 6 marzo 1984, con 20 voti contro 2 e 9 astensioni, una risoluzione la quale:

- condanna l'impiego della forza armata da cui è derivata la distruzione dell'aeromobile coreano e la tragica perdita di 269 vite umane;
- deplora profondamente la mancata cooperazione delle autorità sovietiche durante le ricerche e il salvataggio nonché durante l'elaborazione del rapporto che il Segretario generale era incaricato di redigere (tra l'altro rifiuto di fornire informazioni);
- si rivolge a tutti gli Stati membri affinché apportino una completa cooperazione in occasione della sessione straordinaria dell'aprile 1984 e durante il riesame dei provvedimenti intesi a prevenire analoghe tragedie.

Pur facendo astrazione dall'articolo 3<sup>bis</sup> della Convenzione, si può ammettere che, secondo il diritto vigente, il fatto di abbattere un aeromobile civile non armato, entrato senza autorizzazione nello spazio aereo di uno Stato, costituisce una infrazione al principio della proporzionalità sancito dal diritto internazionale pubblico.

L'appendice A dell'Allegato 2 (norme aeronautiche) alla Convenzione comprende raccomandazioni particolari sull'intercettazione di aeromobili civili; secondo l'appendice, l'intercettazione dovrebbe, di norma, essere evitata e avverarsi soltanto come ultima risorsa, limitandosi all'identificazione dell'aeromobile e alle istruzioni necessarie al volo. Secondo queste raccomandazioni gli aeromobili intercettatori dovrebbero astenersi dal ricorrere all'uso delle armi contro un aeromobile civile.

Quantunque rivestissero soltanto la forma di una raccomandazione, dette disposizioni facevano già parte del diritto internazionale pubblico tuttora vigente. La concretizzazione del principio nella Convenzione ne rispecchia l'importanza politica e impone ch'esso sia generalmente riconosciuto. I precedenti menzionati confermano la necessità di questo complemento della Convenzione.

## 14 Lavori preparatori e svolgimento della Conferenza

Nel novembre 1983 la Francia e l'Austria hanno presentato all'OACI una proposta comune di inserimento, nella Convenzione, di un nuovo articolo 16<sup>bis</sup>. Subito dopo gli Stati Uniti, e poi nel dicembre l'URSS, hanno parimente presentato delle proposte.

Mentre la proposta sovietica evidenziava non tanto il principio del non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili quanto provvedimenti intesi a prevenire la violazione della sovranità degli Stati, le proposte dei tre Stati occidentali menzionati mettevano sullo stesso piano i tre elementi seguenti:

1. Il rifiuto dell'uso della forza contro gli aeromobili civili.
2. Il diritto, per gli Stati, di costringere all'atterraggio gli aeromobili civili che si introducono nello spazio aereo in maniera illecita.
3. Il dovere, per gli Stati, di assicurarsi che tali ordini vengano rispettati.

All'inizio della sessione una proposta della Repubblica di Corea venne ad aggiungersi a quelle già citate.

Il Presidente del Consiglio dell'OACI, il libanese Assad Kotaite, fu eletto alla presidenza di questa sessione dell'Assemblea.

Già nella sua allocuzione d'apertura, egli fece appello allo spirito di collaborazione di ciascuno e ammonì — con successo, come si rivelò durante lo svolgimento della conferenza — contro la tentazione di scambiarsi reciproche accuse in merito all'incidente. Per altro espresse subito la sua ferma intenzione di giungere, nella misura del possibile, a un emendamento della Convenzione mediante consenso.

Dopo le dichiarazioni preliminari dei diversi Stati, protrattesi per alcuni giorni, si poté constatare che se una maggioranza di essi approvava l'idea di completare la Convenzione con una disposizione che vietasse l'uso della forza, seguendo le proposte occidentali, i Paesi dell'Est, nonché un gruppo di Stati del Terzo Mondo guidati dall'India e dall'Algeria, si opponevano a tale emendamento. Un barlume di speranza di giungere ad una soluzione

generalmente accettata poteva nondimeno essere giustificato giacché l'URSS aveva lasciato intendere fino dalla sua prima dichiarazione che era pronta a riesaminare il suo atteggiamento negativo qualora una maggioranza di Stati avesse approvato un emendamento della Convenzione.

Successivamente, a metà della seconda settimana di conferenza, fu formato un gruppo di lavoro composto di rappresentanti di 23 Paesi di tutte le regioni del globo, sulla base di un documento di lavoro elaborato dal Presidente. Vi erano rappresentati tutti gli Stati che avevano formulato proposte come pure, da parte europea, la Gran Bretagna e l'Italia. Il gruppo di lavoro riuscì, sotto la direzione dell'egiziano N. Elaraby (presidente) e dal giamaicano K. Rattray (vicepresidente), ad accordarsi dopo 7 sedute, all'inizio della terza settimana di conferenza, su un testo che costituiva un compromesso accuratamente approntato e ripreso senza modificazione alcuna nel testo definitivo (art. 3<sup>bis</sup> cpv. a-c).

All'atto delle deliberazioni del plenum sulla proposta del gruppo di lavoro, la Polonia ripresentò una proposta che quest'ultimo non aveva preso in considerazione. Si trattava di aggiungere alla proposta del gruppo (art. 3<sup>bis</sup> cpv. a-c) un capoverso del seguente tenore:

Gli Stati si impegnano a prendere i provvedimenti adeguati per prevenire le violazioni della sovranità di altri Stati da parte di aeromobili civili, correggere gli eventuali errori di rotta non autorizzati e scoraggiare l'uso dell'aviazione civile a fini illeciti incompatibili con le finalità della presente Convenzione.

Questa aggiunta non aveva, come evidenziato dalle deliberazioni, nessuna possibilità di ottenere una maggioranza; essa privilegiava infatti — ancorché se ne potessero condividere gli obiettivi in quanto tali — l'idea secondo la quale la mancata osservanza di tale obbligo poteva servire di pretesto all'impiego della forza contro gli aeromobili civili e relativizzava dunque in modo inaccettabile la sua interdizione. Le deliberazioni in merito dimostrarono tuttavia chiaramente che senza una disposizione supplementare concretizzante l'articolo 4 della Convenzione (impiego indebito dell'aviazione civile) non si poteva fare assegnamento sull'accordo dei due terzi degli Stati per l'emendamento. Siffatta valutazione generò una nuova proposta, presentata dal Ghana e a favore della quale la Polonia ritirò la propria, nella quale si prevedeva, per gli Stati, l'obbligo di vietare l'impiego degli aeromobili civili a fini incompatibili con le finalità della Convenzione, e si precisava che tali prescrizioni supplementari non andavano interpretate come modificanti in qualche modo gli obblighi degli Stati di cui ai capoversi a, b e c. Questa proposta leggermente modificata per intervento del Presidente venne accettata mediante consenso la mattina del 10 maggio. Si è giunti quindi a un emendamento su un punto senza dubbio delicato, poiché concernente direttamente la sovranità degli Stati, senza dover ricorrere a votazione durante tutta la conferenza (fatta eccezione di un voto concernente una mozione d'ordine).

## 2 Parte speciale

### 21 Inserimento del nuovo articolo

Secondo le proposte franco-austriaca e sovietica la nuova disposizione avrebbe dovuto essere introdotta quale articolo 16<sup>bis</sup> nel capo II della Convenzione (sorvolo del territorio degli Stati contraenti). Si è preferito, come suggerito dalla Repubblica di Corea e dal gruppo di lavoro, inserirla dopo l'articolo 3 (il quale, nel capoverso d, obbliga gli Stati a tenere debitamente conto della sicurezza della navigazione degli aeromobili civili nell'elaborazione delle norme applicabili ai loro aeromobili) come articolo 3<sup>bis</sup> nel capo I (principi generali e applicazione della Convenzione).

### 22 Articolo 3<sup>bis</sup> capoverso a

*Prima frase:* la preesistenza del principio del non ricorso all'uso delle armi (gli Stati contraenti «riconoscono» . . .) è stata inclusa nel testo, senza vere obiezioni, benché non figurasse in alcuna delle proposte presentate prima della Conferenza.

La restrizione al non ricorso «alle armi» invece che «alla forza» (secondo le proposte franco-austriaca e USA) deriva dal fatto che l'intercettazione d'aeromobili (autorizzata sempreché non metta in pericolo la vita delle persone a bordo e la sicurezza dell'aeromobile) costituisce già un inizio di ricorso alla forza.

Il principio del non ricorso all'uso delle armi vale anche per gli aeromobili civili «in volo». L'uso delle armi contro gli aeromobili civili al suolo non deve essere escluso a priori; si pensi per esempio alla lotta contro i dirottamenti aerei.

*Seconda frase:* lo Statuto delle Nazioni Unite (FF 1982 I 525), che prevale su qualsiasi altro accordo internazionale (art. 103), riconosce nel proprio articolo 51 il «diritto naturale di autotutela» dei Membri delle Nazioni Unite in caso di attacco armato. Si è ritenuto giustificato far riferimento, nell'emendamento, allo Statuto delle Nazioni Unite nel suo insieme piuttosto che unicamente all'articolo 51.

### 23 Articolo 3<sup>bis</sup> capoverso b

Questo capoverso riconosce il diritto di esigere l'atterraggio in caso di sorvolo senza autorizzazione anche se sussistono motivi ragionevoli per arguire che l'aeromobile è utilizzato a fini incompatibili con gli scopi della Convenzione. Tali scopi, come evidenziato nel preambolo, consistono, oltre a quello immediato dello sviluppo sicuro e regolato della navigazione aerea civile internazionale, nell'aiutare a «creare e . . . mantenere tra le nazioni e i popoli l'amicizia e la comprensione», nell'evitare «qualsiasi attrito» e di «sviluppare la cooperazione da cui dipende la pace universale».

## 24      **Articolo 3<sup>bis</sup> capoverso c**

Mentre secondo la proposta degli USA gli Stati dovevano meramente impegnarsi ad adottare provvedimenti idonei affinché i loro aeromobili ottemperassero ad un ordine di atterraggio, ogni Stato contraente deve, secondo il testo approvato, introdurre nella sua legislazione l'obbligo di ottemperare a tale ordine. Questo obbligo è valido non soltanto per gli aeromobili iscritti nel registro dello Stato interessato ma anche per quelli di altre nazionalità il cui gestore ha in questo Stato la propria sede principale oppure la residenza permanente. Dalle delibere dell'Assemblea deriva che le sanzioni previste possono essere di natura penale o amministrativa.

## 25      **Articolo 3<sup>bis</sup> capoverso d**

Mentre i capoversi a b e c fissano le regole per il caso in cui un aeromobile civile attenti alla sovranità di uno Stato contraente, il capoverso d mira a prevenire simili violazioni. Il significato particolare di questo capoverso risiede inoltre nel fatto che, come è stato esposto nel paragrafo 14, la sua approvazione è stata decisiva per l'adozione dell'emendamento mediante consenso. Per maggiori dettagli possiamo precisare ancora quanto segue:

Nel corso della sessione alcuni piccoli Stati del Terzo Mondo hanno viepiù affermato che l'intercettazione di aeromobili prevista al capoverso b costituiva per loro un mezzo puramente teorico di difesa contro gli attentati alla loro sovranità in mancanza di installazioni necessarie alla sorveglianza dei loro spazi aerei e di aerei adeguati. Inoltre sono stati contemporaneamente enumerati comportamenti costituenti senza dubbio un uso abusivo dell'aviazione civile internazionale: utilizzazione di aeromobili civili a fini di spionaggio, per il trasporto di mercenari, per trasporti non autorizzati di armi, per il traffico di droga. Da questo punto di vista è sembrato del tutto giustificato non voler includere nella Convenzione il principio del non ricorso all'uso delle armi senza obbligare simultaneamente gli Stati a contribuire ad impedire gli attentati alla sovranità di altri Stati da parte di aeromobili civili.

La seconda frase del capoverso d fa una differenza tra il capoverso a, che è d'importanza centrale (principio del non ricorso all'uso delle armi), e i capoversi b e c; essa dovrebbe permettere di evitare che la trasgressione dell'obbligo menzionata nella prima frase sia invocata per giustificare il ricorso all'uso delle armi.

## 3      **Problema delle disposizioni nazionali d'esecuzione**

Si può ritenere che, tenendo conto delle 102 ratifiche richieste, il nuovo articolo 3<sup>bis</sup> entrerà in vigore soltanto fra qualche anno. Se consideriamo la prevista revisione parziale della legge sulla navigazione aerea, la Svizzera dovrebbe ratificare il Protocollo del 10 maggio 1984 senza dover attendere che le modifiche di questa legge, eventualmente connesse con questo Protocollo, entrino preventivamente in vigore. Ciò è particolarmente opportuno in quan-

to la Svizzera è interessata al fatto che il principio in questione sia ancorato in un trattato internazionale (e particolarmente nella misura in cui concerne la concretizzazione di un diritto dell'uomo) ed ha partecipato attivamente all'elaborazione della soluzione adottata. Con una rapida ratifica mostremo la stessa solidarietà.

A seguito della decisione dell'Assemblea dell'OACI del 10 maggio 1984, sarà il caso di esaminare, in occasione delle revisioni dei testi di livello inferiore — ordinanza sui diritti e doveri del comandante di aeromobili (OCA) (RS 748.225.1), ordinanza concernente le norme di circolazione per gli aeromobili (RS 748.121.1) e ordinanza concernente le norme per il traffico aereo commerciale (RS 748.127.1) —, se il dovere dell'equipaggio di conformarsi agli ordini dati, in particolare di atterraggio (in contropartita al principio di non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili in volo), non debba essere maggiormente messo in evidenza. Per le due seguenti ragioni si pone tuttavia anche il problema dell'adeguamento della legge sulla navigazione aerea.

### **31 Sanzioni per il non rispetto degli ordini dati, in particolare d'atterraggio (cpv. c terza frase)**

L'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso c prima frase («Ogni aeromobile civile deve rispettare un ordine dato conformemente al capoverso b del presente articolo») costituirà presumibilmente, non appena pubblicato nella Raccolta delle leggi federali, una disposizione immediatamente applicabile agli equipaggi. Tuttavia, la nostra legislazione aeronautica non contempla una normativa che renda obbligatoria tale prescrizione, come previsto nel capoverso c seconda frase, per gli aeromobili stranieri utilizzati al di fuori del nostro Paese da gestori svizzeri. Il diritto aeronautico svizzero è applicabile agli aeromobili stranieri esercitati fuori dalle nostre frontiere soltanto in casi eccezionali ben definiti (cfr. gli art. 11 e 96 LNA).

In occasione dell'imminente revisione parziale della legge sulla navigazione aerea sarebbe opportuno promulgare una disposizione disciplinante l'insieme del problema. Se 102 Stati ratificassero l'articolo 3<sup>bis</sup> più rapidamente del previsto, con conseguente entrata in vigore per la Svizzera, il nostro Consiglio potrebbe, fintantoché la questione non sarà regolata dalla legge, prendere i provvedimenti necessari mediante ordinanza, sulla base dell'articolo 109 lettera a LNA.

Possiamo dedurre, dai negoziati svoltisi a Montreal, che le «sanzioni severe» di cui al capoverso c possono essere di natura penale o amministrativa.

### **311 Aeromobili svizzeri**

Gli equipaggi degli aeromobili svizzeri devono essere provvisti delle licenze rilasciate dalla Svizzera (art. 32 cpv. a della Convenzione). Visto l'articolo 92 LNA, in cui è espressamente riconosciuta la violazione «delle disposizioni di accordi internazionali sulla navigazione aerea» in quanto motivo per prendere provvedimenti, l'Ufficio federale dell'aviazione civile è competente in tutti

i casi per prendere, indipendentemente dalla nazionalità dell'equipaggio o dal luogo dell'incidente, provvedimenti amministrativi (in particolare ritiro della licenza). Inoltre le condizioni per le pene previste in caso di contravvenzione ai sensi dell'articolo 91 LNA (ove è espressamente inclusa la violazione «d'accordi internazionali») sono adempiute in questo campo. Ci si riferirà all'articolo 3 della Convenzione del 14 settembre 1963 concernente le infrazioni e taluni altri atti commessi a bordo di aeromobili (RU 1971 315), ratificata dalla Svizzera, nonché agli articoli 97 e 98 LNA. Bisogna altresì menzionare il fatto che gli articoli 6 e 7 dell'ordinanza sui diritti e doveri del comandante d'aeromobili (RS 748.225.1) permettono già di infliggere all'equipaggio colpevole sia provvedimenti amministrativi ai sensi dell'articolo 92 LNA sia pene per contravvenzioni secondo l'articolo 91 LNA.

### **312      Aeromobili civili stranieri utilizzati da esercenti svizzeri con sede principale o residenza in Svizzera**

Mentre la competenza dello Stato d'immatricolazione dovrebbe in linea di massima sussistere, non è affatto sicuro che disporremo di una base legale sufficiente per infliggere «severe sanzioni» in caso di incidente accaduto all'estero. Nondimeno le autorità di vigilanza svizzere dovrebbero verosimilmente essere abilitate ad infliggere, nei casi piuttosto rari in cui un equipaggio non rispettasse, illecitamente, un ordine d'atterraggio, la sanzione indiretta, ma senza alcun dubbio efficace, del ritiro dell'autorizzazione necessaria per il traffico aereo commerciale prevista negli articoli 102 capoverso 3 e 116 capoverso 2 ONA. Si può anche prevedere che le autorità menzionate facciano dipendere in futuro la concessione della suddetta autorizzazione dalla condizione che i membri dell'equipaggio non siano più soltanto in possesso di licenze dello Stato di immatricolazione ma anche di licenze svizzere o convalidate dalla Svizzera. La competenza in materia di provvedimenti amministrativi diretti nei confronti degli equipaggi potrebbe essere garantita per questo tramite.

### **313**

Si può dedurre, da quanto precede, che il nostro diritto nazionale ci consente già, in misura soddisfacente, di infliggere le sanzioni richieste. Ciò non toglie che, visto il rapporto immediato esistente fra il principio del non ricorso all'uso delle armi contro aeromobili civili ed il dovere di rigoroso rispetto degli ordini d'atterraggio, sembra indicato nell'interesse dell'aviazione medesima esaminare all'atto della futura revisione parziale della legge sulla navigazione aerea se la non osservanza degli ordini ai sensi dell'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso b non costituisca un delitto (che riguarderebbe espressamente, oltre agli aeromobili svizzeri, gli apparecchi utilizzati da esercenti svizzeri).

## **32 Provedimenti relativi a un'interdizione dell'uso d'aeromobili civili a fini incompatibili con la Convenzione (cpv. d)**

Nell'articolo 4 della Convenzione gli Stati contraenti si impegnano a «non adibire l'aviazione civile a scopi incompatibili con la presente Convenzione». Questa disposizione, quale viene recepita, obbliga unicamente gli Stati; essa non ha ripercussioni giuridiche dirette nei confronti di privati. La formula di compromesso dell'articolo 3<sup>bis</sup> capoverso d, il cui significato per il successo della Conferenza è stato già sottolineato, deve consentire che tale obbligo concerna anche i privati, non foss'altro che in maniera indiretta ed unicamente nella misura in cui vi sia deliberato impiego abusivo dell'aviazione civile.

Nella misura in cui il non rispetto di un ordine d'atterraggio dovesse venir considerato quale delitto nella legge sulla navigazione aerea, sarebbe indicato vietare simultaneamente in questa medesima legge qualsiasi uso d'aeromobili civili a fini incompatibili con la Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale di modo che l'infrazione a questa interdizione rientrerebbe in linea di massima, in quanto contravvenzione, nell'ambito dell'articolo 91. Un'altra soluzione potrebbe consistere nel far figurare tale interdizione, come obbligo ai sensi dell'articolo 91 numero 1 capoverso 2 LNA, nel certificato di ammissione alla circolazione di tutti gli aeromobili svizzeri.

### **4 Risultato della consultazione**

La Commissione federale della navigazione aerea, a cui spetta pronunciarsi sulle questioni importanti concernenti la navigazione aerea (art. 5 LNA, RS 748.0; ordinanza del 5 giugno 1950 concernente la Commissione della navigazione aerea, RS 748.112.3) in occasione della seduta del 29 maggio 1984 si è pronunciata in favore della ratifica del protocollo del 10 maggio 1984.

### **5 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale**

L'entrata in vigore dell'articolo 3<sup>bis</sup> non comporta nessun onere finanziario né alcuna ripercussione sull'effettivo del personale.

### **6 Linee direttive della politica di governo**

La conclusione di trattati nell'ambito della navigazione aerea è prevista nell'appendice 2 delle linee direttive della politica di governo per la legislatura 1983-1987 (FF 1984 I 121).

## 7      **Costituzionalità**

In virtù dell'articolo 85 numero 5 della Costituzione federale, la vostra Assemblea è competente per approvare il Protocollo del 10 maggio 1984. Di norma devono essere presentati alla vostra Assemblea soltanto i trattati che istituiscono nuovi obblighi per la Svizzera o mediante i quali essa rinuncia a taluni diritti. La Svizzera ha già riconosciuto per l'essenziale i principi espressi nell'articolo 3<sup>bis</sup>. Pertanto ci si potrebbe chiedere se il complemento della Convenzione debba essere sottoposto alla vostra Assemblea. Tale domanda tuttavia può rimanere aperta giacché il significato politico della Convenzione e di questo complemento in particolare giustifica un'approvazione da parte del Parlamento.

La Convenzione, secondo il suo articolo 95, può essere disdetta in ogni momento; tale disdetta ha effetto un anno dopo ricezione della sua notifica. La modifica della Convenzione in questione non prevede nessuna adesione a un'organizzazione internazionale e non implica neppure un'unificazione multilaterale del diritto. Essa non sottostà dunque al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali previsto nell'articolo 89 capoverso 3 della Costituzione.

**Decreto federale  
concernente un emendamento della Convenzione  
relativa all'aviazione civile internazionale**

del

---

*L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,*  
visto l'articolo 8 della Costituzione federale;  
visto il messaggio del Consiglio federale dell'8 maggio 1985 <sup>1)</sup>,  
*decreta:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Il protocollo del 10 maggio 1984 emendante la Convenzione del 7 dicembre 1944 <sup>2)</sup> relativa all'aviazione civile internazionale è approvato.

<sup>2</sup> Il Consiglio federale è autorizzato a ratificarlo.

**Art. 2**

Il presente decreto non sottostà al referendum.

<sup>1)</sup> FF 1985 II 174

<sup>2)</sup> RU 1971 1299

# **Protocollo emendante la Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale**

Fatto a Montreal il 10 maggio 1984

---

*L'Assemblea dell'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale,*

Riunitasi a Montreal il 10 maggio 1984 in venticinquesima sessione (straordinaria),

Preso atto che l'aviazione civile internazionale può essere di grande aiuto per creare e preservare l'amicizia e la comprensione tra le nazioni ed i popoli, mentre qualsiasi abuso della stessa può trasformarsi in minaccia per la sicurezza generale,

Preso atto dell'auspicabilità di evitare qualsiasi attrito tra le nazioni ed i popoli e di promuovere fra loro la cooperazione da cui dipende la pace universale,

Preso atto della necessità di assicurare all'aviazione civile internazionale la possibilità di svilupparsi in modo sicuro e ordinato,

Preso atto della necessità di assicurare, conformemente ad elementari considerazioni umanitarie, la sicurezza e la vita delle persone a bordo degli aeromobili civili,

Preso atto che, nella Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale fatta a Chicago il 7 dicembre 1944, gli Stati contraenti

- riconoscono che ogni Stato ha sovranità completa ed esclusiva sullo spazio aereo sopra il proprio territorio,
- s'impegnano a tener debito conto della sicurezza della navigazione degli aeromobili civili allorché elaborano regolamenti per i loro aeromobili di Stato, e
- convengono di non adibire l'aviazione civile a fini incompatibili con gli scopi della Convenzione,

Preso atto della determinazione degli Stati contraenti di prendere provvedimenti appropriati per impedire la violazione dello spazio aereo degli altri Stati e l'impiego dell'aviazione civile per fini incompatibili con gli scopi della Convenzione e di rafforzare la sicurezza dell'aviazione civile internazionale,

Preso atto del desiderio di tutti gli Stati contraenti di riaffermare il principio del non ricorso all'uso delle armi contro gli aeromobili civili in volo,

1. Decide che è auspicabile emendare di conseguenza la Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale, fatta a Chicago il 7 dicembre 1944,

<sup>1)</sup> Dal testo originale francese.

2. Approva, conformemente alle disposizioni dell'articolo 94 capoverso a) della Convenzione, la seguente proposta d'emendamento della medesima:

*Inserire, dopo l'articolo 3, un nuovo articolo 3<sup>bis</sup>:*

«*Articolo 3<sup>bis</sup>*

- a) Gli Stati contraenti riconoscono che ogni Stato deve astenersi dal ricorrere all'uso delle armi contro gli aeromobili civili in volo e che, in caso di intercettazione, la vita delle persone a bordo e la sicurezza degli aeromobili non devono essere messe in pericolo. Questa disposizione non può essere interpretata come modificante in qualsivoglia maniera i diritti e gli obblighi degli Stati in virtù dello Statuto delle Nazioni Unite.
- b) Gli Stati contraenti riconoscono che ogni Stato, nell'esercizio della propria sovranità, ha il diritto di esigere l'atterraggio, su un aeroporto designato, di un aeromobile civile che, senza esserne autorizzato, sorvoli il suo territorio ovvero qualora vi siano ragionevoli motivi per presumere ch'esso sia impiegato per fini incompatibili con gli scopi della presente Convenzione; esso può altresì impartire a detto aeromobile qualsiasi altra istruzione per porre fine ad eventuali violazioni. A tale scopo, gli Stati contraenti possono far capo a qualsiasi mezzo appropriato compatibile con le pertinenti norme del diritto internazionale, comprese le pertinenti disposizioni della presente Convenzione, in specie il capoverso a) del presente articolo. Ogni Stato contraente conviene di pubblicare i propri regolamenti in vigore per l'intercettazione degli aeromobili civili.
- c) Ogni aeromobile civile deve rispettare un ordine dato conformemente al capoverso b) del presente articolo. A tale scopo, ogni Stato contraente prende, nelle proprie leggi o nei propri regolamenti nazionali, tutti i provvedimenti necessari per obbligare a conformarsi a tale ordine qualsiasi aeromobile ivi immatricolato o utilizzato da un imprenditore che vi ha la sede principale della sua impresa o la sua residenza permanente. Ogni Stato contraente commina, per qualsiasi violazione di queste leggi o di questi regolamenti applicabili, severe sanzioni e deferisce la causa alle proprie autorità competenti conformemente al proprio diritto interno.
- d) Ogni Stato contraente prende provvedimenti appropriati per vietare l'impiego deliberato, per fini incompatibili con gli scopi della presente Convenzione, di qualsiasi aeromobile civile ivi immatricolato o utilizzato da un imprenditore che vi ha la sede principale della sua impresa o la sua residenza permanente. Questa disposizione non tange il capoverso a) e non deroga ai capoversi b) e c) del presente articolo.»

3. Conformemente alla disposizione dell'articolo 94 capoverso a) della Convenzione, stabilisce a centodieci il numero degli Stati contraenti la cui ratifica è necessaria per l'entrata in vigore dell'emendamento, e
4. Decide che il Segretario generale dell'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale appronterà, nelle lingue francese, inglese, spagnola e russa, ciascun testo facente parimente fede, un protocollo concernente l'emendamento surriferito e includente le seguenti disposizioni:
  - a) Il protocollo sarà firmato dal Presidente e dal Segretario generale dell'Assemblea.
  - b) Il protocollo sarà aperto alla ratifica di qualsiasi Stato che avrà ratificato la Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale o vi avrà aderito.
  - c) Gli strumenti di ratifica saranno depositati presso l'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale.
  - d) Il protocollo entrerà in vigore, riguardo agli Stati che l'avranno ratificato, il giorno del deposito del centoduesimo strumento di ratifica.
  - e) Il Segretario generale notificherà immediatamente a tutti gli Stati contraenti la data del deposito di ogni strumento di ratifica del protocollo.
  - f) Il Segretario generale notificherà immediatamente a tutti gli Stati parte della Convenzione la data d'entrata in vigore del protocollo.
  - g) Il protocollo entrerà in vigore, riguardo a qualsiasi Stato che l'avrà ratificato dopo la data suddetta, appena tale Stato avrà depositato il proprio strumento di ratifica presso l'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale.

Conseguentemente, in conformità della surriferita decisione dell'Assemblea,

Il presente protocollo è stato approntato dal Segretario generale dell'Organizzazione.

*In fede di che*, il Presidente e il Segretario generale della venticinquesima sessione (straordinaria) dell'Assemblea dell'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale, debitamente autorizzati a tal fine dall'Assemblea, hanno apposto la loro firma al presente protocollo.

Fatto a Montreal il 10 maggio dell'anno millenovecentootantaquattro, in un solo esemplare nelle lingue francese, spagnola e russa, ciascun testo facente parimente fede. Il presente protocollo sarà depositato negli archivi dell'Organizzazione dell'Aviazione civile internazionale e copie certificate conformi

**Aviazione civile internazionale**

---

saranno inviate dal Segretario generale dell'Organizzazione a tutti gli Stati parti della Convenzione relativa all'Aviazione civile internazionale fatta a Chicago il 7 dicembre 1944.

**Assad Kotaite**  
Presidente della 25<sup>a</sup> sessione  
(straordinaria) dell'Assemblea

**Yves Lambert**  
Segretario generale