



17.057

## Messaggio

**relativo all'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea transfrontaliera contro le minacce aeree non militari**

del 6 settembre 2017

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di decreto federale che approva l'Accordo tra la Svizzera e l'Austria concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea transfrontaliera contro le minacce aeree non militari.

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

6 settembre 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

---

## Compendio

### *Situazione iniziale*

*Lo spazio aereo svizzero è relativamente esiguo. Un aeromobile può attraversarlo in 10–20 minuti. Per svolgere in modo efficiente il servizio di polizia aerea, le Forze aeree devono dunque poter intervenire già a partire dal confine nazionale. A tal fine è indispensabile cooperare con gli Stati limitrofi. Questo tipo di cooperazione transfrontaliera si basa sugli accordi internazionali che il nostro Paese ha sottoscritto con Germania, Francia, Italia e Austria, i quali disciplinano la cooperazione quotidiana nell'ambito del servizio di polizia aerea transfrontaliero.*

*Gli attuali accordi in materia di polizia aerea con la Germania, la Francia e l'Italia consentono l'uso di intercettori per impieghi di polizia aerea anche nello spazio aereo dello Stato limitrofo in prossimità del confine, mentre il vigente Accordo con l'Austria prevede soltanto lo scambio di dati sulla situazione aerea. Tale limitazione rende difficile un servizio di polizia aerea efficiente nello spazio aereo austro-svizzero già in situazione normale. In occasione di eventi quali il World Economic Forum (WEF), quando lo spazio aereo viene assoggettato a ulteriori restrizioni sui due lati del confine, la mancanza di un disciplinamento che permetta il servizio di polizia aerea transfrontaliero si rivela particolarmente svantaggiosa, creando una vera e propria lacuna in materia di sicurezza. Con il nuovo Accordo il Consiglio federale intende colmare tale lacuna nel servizio di polizia aerea.*

### *Contenuto del progetto*

*L'Accordo sottoposto ad approvazione con il presente messaggio disciplina la cooperazione tra la Svizzera e l'Austria in materia di sicurezza aerea transfrontaliera contro le minacce aeree non militari. Il Consiglio federale intende ora introdurre nell'Accordo anche un disciplinamento per le misure di identificazione e intervento in situazione ordinaria e nel caso particolare delle zone frontaliere temporaneamente regolamentate o vietate nello spazio aereo. L'identificazione comprende la sorveglianza e l'inseguimento di aeromobili sconosciuti o fuori rotta, la loro identificazione visiva, la scorta, l'allestimento di una prova visiva e l'interrogazione dell'equipaggio via radio. L'intervento comprende l'ingiunzione via radio o mediante segnali a cambiare rotta di volo o ad atterrare su un aerodromo designato nonché la cosiddetta segnalazione della propria presenza e l'avvertimento mediante impiego di inganni infrarossi («flares»). Con il nuovo Accordo le Forze aeree svizzere e austriache potranno identificare aeromobili civili sospetti, e se necessario intervenire, anche nel territorio dell'altra Parte contraente in prossimità del confine.*

*In questo contesto, la sovranità di entrambi gli Stati sarà sempre rispettata. L'impiego delle armi come ultima ratio tra le misure di polizia aerea è ammesso soltanto da parte di aerei propri e sopra il proprio territorio. Questi adeguamenti dell'Accordo creano buone condizioni per un servizio di polizia aerea efficiente nello spazio aereo di confine dei due Stati.*

---

*Entrambi gli Stati possono limitare o vietare in qualsiasi momento l'utilizzazione dello spazio aereo anche a ridosso del confine. Durante il WEF, ad esempio, l'utilizzazione dello spazio aereo viene necessariamente regolamentata sui due lati del confine austro-svizzero, poiché Davos dista soltanto due minuti di volo dal confine. La normativa attualmente vigente vincola le Forze aeree svizzere e austriache al rispettivo spazio aereo anche in queste situazioni, impedendo una vera e propria cooperazione in materia di polizia aerea. Il nuovo Accordo introduce ora questa possibilità.*

*In occasione del WEF 2017 è stato condotto un esperimento pilota per verificare la forma di collaborazione auspicata. È stata istituita una nuova delegazione per lo spazio aereo composta da rappresentanti delle autorità competenti di entrambi gli Stati che è stata oggetto di verifiche concrete per la durata dell'evento. L'esperimento pilota era limitato all'utilizzazione dei rispettivi spazi aerei per sorvoli armati effettuati per scortare sin dal momento dell'ingresso nel proprio spazio aereo oggetti volanti sospetti e non ammetteva altri elementi di cooperazione. Alla luce delle esperienze acquisite, entrambi gli Stati sono giunti alla conclusione che il previsto approfondimento della cooperazione consentirà di realizzare progressi considerevoli dal punto di vista della sicurezza e che va introdotto anche nell'ambito dell'esercizio quotidiano delle Forze aeree.*

*In considerazione di quanto precede, il Governo austriaco e il Consiglio federale sono convinti che occorra ora disciplinare mediante accordo anche gli impieghi di polizia aerea transfrontalieri. Al termine dei lavori preparatori congiunti svolti nel 2016 dai servizi giuridici e operativi responsabili delle due Parti contraenti, nel corso del primo semestre di quest'anno è stato elaborato il presente Accordo, il quale è stato parafato a Berna il 14 giugno 2017. La firma da parte dei due ministri della difesa è prevista per il 28 settembre 2017.*

*Conformemente all'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost., RS 101) gli affari esteri competono alla Confederazione. Secondo l'articolo 166 capoverso 2 Cost. i trattati internazionali devono essere sottoposti all'Assemblea federale per approvazione.*

*Il presente Accordo è concluso per una durata indeterminata; può tuttavia essere denunciato in qualsiasi momento con un preavviso di sei mesi. Esso non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale, non comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. e può essere applicato senza l'emanazione di leggi federali supplementari. Non è pertanto sottoposto al referendum facoltativo di cui all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.*

# Messaggio

## 1 Punti essenziali del progetto

### 1.1 Situazione iniziale

Le Forze aeree sono responsabili della salvaguardia della sovranità sullo spazio aereo. Tale compito comprende il servizio di polizia aerea in tutte le situazioni, il quale consiste nella sorveglianza permanente dello spazio aereo, in un'identificazione capillare dei movimenti rilevati di aeromobili e se necessario nell'esecuzione di interventi. Lo spazio aereo svizzero, in cui si registra più di un milione di movimenti aerei l'anno, è tra i più frequentati e complessi al mondo. L'intensa utilizzazione fa sì che il traffico aereo sia caratterizzato da piccoli incidenti che si verificano quasi quotidianamente, tra cui l'interruzione delle comunicazioni, problemi di navigazione o violazioni dello spazio aereo. Questi incidenti devono essere chiariti nel quadro del servizio di polizia aerea delle Forze aeree.

Lo spazio aereo svizzero è relativamente esiguo: gli aeromobili possono infatti attraversarlo in 10–20 minuti. Per poter identificare gli aeromobili e per poter eventualmente intervenire in tempo utile le Forze aeree devono poter agire già a partire dal confine nazionale. Questo richiede spesso una cooperazione transfrontaliera. Con la Germania<sup>1</sup>, la Francia<sup>2</sup> e l'Italia<sup>3</sup> esistono accordi che disciplinano la cooperazione quotidiana nel quadro del servizio di polizia aerea transfrontaliero.

L'Accordo vigente con l'Austria<sup>4</sup> si spinge meno lontano rispetto a quelli appena citati. In particolare, non ammette l'impiego transfrontaliero di aerei nel servizio di polizia aerea. Tale impiego è però talvolta necessario, poiché gli aerei sospetti possono sorvolare in breve tempo i confini nazionali e il tempo disponibile può rendere impossibile che un aereo da identificare o intercettare venga affidato direttamente al confine alle Forze aeree dello Stato limitrofo (velocità degli aerei, tempo di reazione e volo di avvicinamento degli intercettori ecc.). Per di più, può accadere che gli intercettori debbano utilizzare lo spazio aereo dello Stato limitrofo per posizionarsi, già a partire dal proprio confine nazionale, dietro un aereo da intercettare. Per questa ragione, gli intercettori di uno Stato devono poter scortare gli aerei sospetti anche sul territorio dello Stato limitrofo finché ricevono il cambio dagli intercettori di tale Stato. Con la Francia e con l'Italia questi sorvoli del confine sono disciplinati nei rispettivi accordi internazionali sulla base del principio di reciprocità e accordi

<sup>1</sup> Accordo del 24 aprile 2007 tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica federale di Germania concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea in caso di minacce da parte di aeromobili civili (RS **0.513.213.61**).

<sup>2</sup> Accordo del 26 novembre 2004 tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica francese concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea contro le minacce aeree non militari (RS **0.513.234.91**).

<sup>3</sup> Accordo del 31 gennaio 2006 tra il Consiglio federale svizzero ed il Governo della Repubblica Italiana concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea contro le minacce aeree non militari (RS **0.513.245.41**).

<sup>4</sup> Accordo del 15 aprile 2008 tra il Consiglio federale svizzero e il Governo federale austriaco concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea contro le minacce aeree non militari (RS **0.513.216.31**).

successivi disciplinano le procedure di avvicendamento e le responsabilità delle centrali d'impiego.

Un esempio recente è l'episodio avvenuto il 5 luglio 2016, giorno in cui le Forze aeree hanno ricevuto un allarme bomba riguardante un apparecchio della compagnia israeliana El Al. L'aereo, in volo da New York a Tel Aviv, è stato intercettato nei cieli sopra Sciaffusa da due F/A-18 delle Forze aeree svizzere che hanno però dovuto virare prima del confine. Le Forze aeree austriache hanno potuto prendere in carico l'aereo minacciato soltanto a sudovest di Salisburgo. La minaccia non militare non chiarita è pertanto rimasta incontrollata per diversi minuti nello spazio aereo austriaco. Con il presente Accordo il Consiglio federale intende colmare questo genere di lacune in materia di sicurezza nel servizio di polizia aerea quotidiano rispettando il principio di reciprocità applicabile secondo gli usi internazionali.

Oltre alla cooperazione regolare che può essere necessaria in ogni momento nel quadro del servizio di polizia aerea transfrontaliero, vi sono anche situazioni in cui uno degli Stati, o entrambi, dispongono restrizioni o vietano l'utilizzazione dello spazio aereo in prossimità del confine. Tale situazione si presenta ad esempio in occasione degli incontri annuali del World Economic Forum (WEF) a Davos, durante i quali vengono disposte restrizioni dello spazio aereo non solo in Svizzera, ma, per migliorare l'efficacia della misura, anche nello spazio aereo austriaco. Questa soluzione permette di creare attorno a Davos una zona di traffico aereo regolamentato con un raggio di 50 chilometri che si estende sopra il territorio svizzero e austriaco. Per questo tipo di situazioni occorrono regole di cooperazione definite che però mancano nel vigente Accordo con l'Austria in materia di polizia aerea, ma che figureranno nel nuovo.

L'auspicata forma di cooperazione è stata collaudata durante il WEF 2017 nell'ambito di un esperimento pilota. È stata istituita una delegazione per lo spazio aereo composta da rappresentanti delle competenti autorità dei due Stati, che è stata sottoposta a verifiche concrete per la durata dell'evento. L'esperimento era circoscritto all'utilizzazione dei rispettivi spazi aerei per sorvoli armati effettuati per scortare oggetti volanti sospetti sin dal momento dell'ingresso nel proprio spazio aereo e non ammetteva altri elementi di cooperazione. Benché durante l'esperimento pilota fosse permesso utilizzare lo spazio aereo dell'altra Parte soltanto per sorvoli armati, entrambi gli Stati sono giunti alla conclusione, alla luce delle loro esperienze, che è necessario approfondire in tal senso la cooperazione e che inoltre questa possibilità deve essere ammessa anche nelle nell'attività quotidiana, quando non sono disposte zone con traffico aereo regolamentato.

## **1.2 Posizione del Consiglio federale**

Considerate le dimensioni dello spazio aereo svizzero, le minacce aeree non militari possono essere gestite solo eccezionalmente senza una cooperazione internazionale. In questo settore chiave dei compiti delle Forze aeree la cooperazione transfrontaliera è pertanto imprescindibile. Con la Germania, la Francia e l'Italia esistono già corrispondenti accordi. L'Accordo vigente con l'Austria è circoscritto allo scambio

di dati sulla situazione aerea e questo limita le Forze aeree di entrambi gli Stati nell'adempimento del loro compito e crea lacune in materia di sicurezza.

Secondo il Consiglio federale è opportuno concludere un nuovo Accordo con l'Austria che, al pari di quelli con Francia e Italia, ammetta anche l'identificazione e l'intervento nel quadro di impieghi transfrontalieri.

L'attuale Accordo con l'Austria sarà completato introducendo le misure di identificazione e intervento in situazione ordinaria e per il caso particolare dello spazio aereo regolamentato. Tali emendamenti si impongono anche in vista degli incontri annuali del WEF, durante i quali le Forze aeree proteggono lo spazio aereo in prossimità del confine con l'Austria.

Il Governo austriaco e il Consiglio federale ritengono pertanto che debbano essere resi possibili impieghi di polizia aerea transfrontalieri.

### **1.3 Necessità di concludere un accordo**

L'auspicata cooperazione tra i due Paesi concerne le competenze sovrane di entrambi gli Stati e implica quindi l'adozione di disposizioni contenenti norme di diritto. Essa richiede pertanto l'adozione di una base legale avente la forma di un accordo internazionale.

### **1.4 Svolgimento delle trattative**

Al termine dei lavori preparatori svolti congiuntamente nel 2016 dai servizi giuridici e operativi competenti delle due Parti contraenti, nel corso del primo semestre di quest'anno è stato elaborato il presente Accordo, il quale è stato parafato a Berna il 14 giugno 2017.

La delegazione svizzera era composta di rappresentanti dello Stato maggiore dell'esercito (Relazioni internazionali Difesa), delle Forze aeree, della Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) e della Direzione del diritto internazionale pubblico del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE). Il DDPS ha coordinato i lavori in stretta collaborazione con il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

### **1.5 Rinuncia a una consultazione**

Il presente Accordo non prevede l'adesione ad alcuna organizzazione di sicurezza collettiva o a comunità sovranazionali, non comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto e la sua attuazione non richiede l'emanazione di leggi federali. In particolare il progetto non ha grosse ripercussioni finanziarie; né i Cantoni né altri organi preposti all'esecuzione sono toccati in modo sostanziale. Poiché



aereo. La formulazione generica di questa disposizione garantisce da un lato che sia già considerata la futura evoluzione tecnica nel campo dell'aeronautica e dall'altro definisce i casi di minaccia aerea non militare in modo tale da coprire, per quando possibile, anche minacce oggi sconosciute, qualora le suddette condizioni fossero adempiute.

Per «autorità d'impiego» si intende l'autorità nazionale competente per l'esecuzione di misure volte a garantire la sicurezza dello spazio aereo. In Svizzera questo ruolo è assunto dalla centrale operativa delle Forze aeree.

### **2.2.3                    Articolo 3 (Sovranità)**

La cooperazione prevista dall'Accordo avviene nel rispetto della sovranità delle Parti e non comporta cambiamenti nelle competenze di diritto internazionale pubblico delle Parti in materia di sicurezza del proprio spazio aereo. Per garantire una cooperazione efficace ed efficiente nell'impiego transfrontaliero, le autorità di entrambi i Paesi disporranno però di competenze limitate per operare nel territorio sovrano dell'altra Parte. È esclusa l'assunzione di compiti di polizia aerea nello spazio aereo dell'altro Stato al di fuori del contesto transfrontaliero o non in prossimità del confine.

### **2.2.4                    Articolo 4 (Attuazione dell'Accordo e accordi di attuazione)**

L'attuazione dell'Accordo richiede la conclusione di accordi tecnici tra le due Parti. Tali accordi saranno conclusi nel quadro di accordi di attuazione relativi all'Accordo sul servizio di polizia aerea. La competenza necessaria per la conclusione degli accordi di attuazione del presente Accordo è conferita da parte svizzera al DDPS e da parte austriaca al Ministero federale della difesa nazionale e dello sport. La presente disposizione attribuisce al DDPS, d'intesa con il DFAE (Direzione del diritto pubblico internazionale), la competenza di concludere con l'Austria i necessari accordi di attuazione. In virtù dell'articolo 48a capoverso 1 della legge del 21 marzo 1997<sup>6</sup> sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione, la competenza di concludere trattati internazionali di portata limitata può essere delegata a un dipartimento, in questo caso il DDPS.

### **2.2.5                    Articolo 5 (Misure di cooperazione)**

Il capoverso 1 di questo articolo disciplina lo scambio di dati sulla situazione aerea e di informazioni sulle capacità di intervento delle Parti contro minacce aeree non militari, già previsto dal vigente Accordo.

<sup>6</sup> RS 172.010

I capoversi 2 e 3 disciplinano le misure e le procedure per l'identificazione di un aeromobile sospetto e l'eventuale intervento. Le procedure di polizia aerea dei due Stati sono sostanzialmente identiche e si basano sulle norme emanate dall'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO). L'identificazione comprende la sorveglianza e l'inseguimento, l'identificazione visiva, la scorta, l'allestimento di una prova visiva e l'interrogazione dell'equipaggio.

L'intervento comprende l'ingiunzione, via radio o mediante segnali, a cambiare rotta o ad atterrare su un determinato aerodromo, la segnalazione della propria presenza e la messa in risalto delle ingiunzioni impartite mediante impiego di inganni infrarossi («flares»). Gli inganni infrarossi sono mezzi pirotecnici che una volta innescati sviluppano calore e luce intensi e sono chiaramente visibili di giorno e di notte dall'aereo intercettato. Normalmente sono utilizzati per deviare missili a guida infrarossa, ma nel presente contesto servono a segnalare la propria presenza. Gli inganni infrarossi bruciano senza lasciare residui e vengono impiegati regolarmente nei voli di allenamento. In Svizzera sono utilizzati nell'ambito del servizio di polizia aerea a scopo di segnalazione e di avvertimento. Invece delle «munizioni traccianti» previste dalla normativa dell'ICAO, le Forze aeree svizzere utilizzano inganni infrarossi, che non sono considerati armi e non comportano alcun pericolo per l'aereo intercettato. Queste prescrizioni sono riportate nelle pubblicazioni ufficiali dell'Ufficio federale dell'aviazione civile destinate agli equipaggi degli aeromobili.

Il capoverso 4 stabilisce che nel quadro della cooperazione le Parti possono avvalersi di tutti i mezzi tecnici atti a contribuire alla sicurezza aerea. Questa disposizione è intesa a garantire che anche i mezzi tecnici sviluppati in futuro possano essere utilizzati per la cooperazione prevista nell'Accordo.

Il capoverso 5 disciplina con chiarezza l'impiego delle armi, in quanto vieta alla Parte inviante qualsiasi uso di armi nel territorio sovrano della Parte ricevente.

## **2.2.6                    Articolo 6 (Impiego transfrontaliero)**

I capoversi 1–3 disciplinano le procedure applicabili nei casi di cooperazione transfrontaliera bilaterale in materia di sicurezza aerea contro minacce non militari. Secondo le procedure previste, l'autorità d'impiego della Parte inviante deve dapprima decidere se i suoi aerei devono sorvolare il confine per adempiere il loro compito. Se è indispensabile, ne informerà senza indugio l'autorità d'impiego della Parte ricevente. Dati i brevi tempi di reazione, in questi casi non sarà più necessario chiedere il rilascio di un'autorizzazione speciale. Le due autorità d'impiego coordinano per contro l'impiego degli aeromobili in arrivo nel rispettivo spazio aereo.

Al *capoverso 3* è inoltre previsto che la Parte ricevente può in qualsiasi momento limitare temporalmente e geograficamente l'impiego di aeromobili della Parte inviante o chiedere la cessazione di tale impiego.

*Capoverso 4:* normalmente, l'autorità d'impiego della Parte ricevente assume al più presto la direzione dell'impiego degli aeromobili in arrivo della Parte inviante e impartisce gli ordini necessari assicurandosi che le misure ordinate siano ammesse dal presente Accordo.

*Capoverso 5*: se la Parte ricevente non è in grado, ad esempio per motivi tecnici, di assumere la direzione degli aeromobili in arrivo della Parte inviante, o se l'assunzione della direzione da parte sua non è appropriata, ad esempio a causa del tracciato del confine o della rotta seguita, la Parte inviante può adottare tutte le misure previste all'articolo 5 capoversi 2 e 3.

### **2.2.7                      Articolo 7 (Impiego in zone frontaliere temporaneamente regolamentate o vietate)**

In questo articolo le Parti hanno previsto la possibilità di creare zone frontaliere temporaneamente regolamentate o vietate. A tal fine le Parti si accordano in modo da far sì che tali zone istituite internamente e secondo il rispettivo diritto nazionale creino uno spazio opportunamente contiguo sui due lati del confine.

Finché tali zone regolamentate o vietate vengono mantenute, nello spazio aereo così creato entrambe le Parti possono adottare autonomamente tutte le misure necessarie ai sensi dell'articolo 5 capoversi 2 e 3 del presente Accordo, coordinandole tra autorità d'impiego.

La creazione di queste zone regolamentate o vietate contigue sui due lati del confine e la loro utilizzazione costituiscono la base bilaterale di diritto internazionale pubblico per garantire in modo appropriato la sicurezza dello spazio aereo, ad esempio per il WEF di Davos. La regolamentazione è applicabile al tempo stesso anche ad altri eventi di durata limitata in prossimità del confine.

### **2.2.8                      Articolo 8 (Misure d'appoggio)**

Questo articolo descrive le misure che la Parte ricevente è tenuta ad adottare per sostenere la Parte inviante nell'ambito delle misure di polizia aerea transfrontaliere.

Tra queste misure vi è il trattamento di principio prioritario degli intercettori impiegati da parte dei servizi di controllo del traffico aereo, onde evitare di perdere tempo prezioso.

Inoltre, per consentire il tempestivo posizionamento degli intercettori nei pressi del confine, è prevista la possibilità di assegnare zone d'attesa. In tal modo vi sarà la possibilità di garantire senza ritardi l'avvicendamento nell'impiego.

In caso di bisogno, gli aerei di entrambe le Parti devono avere anche la possibilità di atterrare nell'altro Stato e di ridedollare. Questa necessità può presentarsi ad esempio quando per ragioni di sicurezza il volo di scorta o l'intimazione di atterrare dura tanto a lungo da rendere impossibile il rientro degli intercettori all'aerodromo di stanziamento. Può anche succedere, a seconda dell'andamento della missione, che un intercettore debba atterrare nell'altro Stato su un aerodromo più vicino rispetto all'aerodromo di stanziamento.

### **2.2.9                    Articolo 9 (Esercitazioni congiunte)**

In questo articolo le Parti hanno previsto di effettuare regolarmente esercitazioni congiunte nell'ambito della sicurezza aerea transfrontaliera bilaterale contro le minacce aeree non militari. Tali esercitazioni sono necessarie per garantire la corretta applicazione degli iter e delle procedure in caso di evento reale.

### **2.2.10                    Articolo 10 (Sicurezza aerea)**

Nel caso in cui si verificassero incidenti aeronautici nel corso di un impiego congiunto nel servizio di polizia aerea, è importante che entrambi gli Stati cooperino nella gestione di tali incidenti. L'articolo 10 disciplina le modalità della cooperazione.

La conduzione dell'inchiesta incombe in tutti i casi allo Stato in cui l'incidente si è verificato.

La cooperazione nell'ambito dell'inchiesta è in ogni caso indispensabile, poiché si tratta di una condizione necessaria affinché le autorità inquirenti possano accedere in tempo utile a dati in parte classificati ed entrambi gli Stati possano trarre insegnamenti utili per impedire in futuro il ripetersi di simili incidenti.

### **2.2.11                    Articolo 11 (Statuto)**

L'impiego delle forze armate nell'ambito del presente Accordo è retto dalle disposizioni della Convenzione del 19 giugno 1995<sup>7</sup> tra gli Stati parti del Trattato dell'Atlantico del Nord e gli altri Stati partecipanti al Partenariato per la pace relativa allo statuto delle loro forze (Statuto delle truppe del PPP) e del Protocollo addizionale del 19 giugno 1995<sup>8</sup> alla Convenzione tra gli Stati parti del Trattato dell'Atlantico del Nord e gli altri Stati partecipanti al Partenariato per la pace relativa allo statuto delle loro truppe (Protocollo addizionale relativo allo statuto delle truppe del PPP) che disciplinano lo statuto del personale inviato durante il soggiorno nel territorio della Parte ricevente e la valutazione delle pretese di risarcimento.

### **2.2.12                    Articolo 12 (Assistenza medica)**

È garantito il reciproco accesso alle cure mediche. La Parte ricevente assicura cure gratuite fino al momento in cui il paziente è in grado di essere rimpatriato. Tutti i costi ulteriori sono a carico della Parte inviante.

<sup>7</sup> RS 0.510.1

<sup>8</sup> RS 0.510.11

**2.2.13                    Articolo 13 (Costi)**

Ciascuna Parte assume i propri costi connessi con l'attuazione del presente Accordo.

**2.2.14                    Articolo 14 (Sospensione)**

In caso di guerra, di stato d'assedio, di crisi o per altri motivi d'interesse nazionale, entrambe le Parti si riservano il diritto di sospendere unilateralmente il presente Accordo, se necessario con effetto immediato. In presenza dei motivi di cui all'articolo 14, spetta pertanto alle autorità politiche della Confederazione decidere se l'Accordo debba essere sospeso ad esempio per motivi di diritto della neutralità o di politica di neutralità. Se il motivo della sospensione viene a cadere, l'Accordo può essere riattivato con effetto immediato.

**2.2.15                    Articolo 15 (Composizione delle controversie)**

Le divergenze di opinione in relazione con l'attuazione o l'interpretazione dell'Accordo saranno risolte per via negoziale o per mezzo di consultazioni.

**2.2.16                    Articolo 16 (Abrogazione degli accordi previgenti)**

Con l'entrata in vigore del presente Accordo sono abrogati l'Accordo del 15 aprile 2008<sup>9</sup> tra il Consiglio federale svizzero e il Governo federale austriaco concernente la cooperazione in materia di sicurezza aerea contro le minacce aeree non militari e il relativo Accordo di attuazione del 2 e 4 giugno 2008<sup>10</sup>.

**2.2.17                    Articolo 17 (Disposizioni finali)**

L'Accordo entra in vigore il primo giorno del terzo mese successivo allo scambio degli strumenti di ratifica. Può essere emendato per scritto in qualsiasi momento d'intesa tra le Parti. È valido per una durata indeterminata, ma può essere denunciato in qualsiasi momento da ciascuna delle Parti con un preavviso di sei mesi. Tale denuncia non pregiudica gli obblighi già sorti.

<sup>9</sup> RU 2008 3751

<sup>10</sup> Accordo tecnico tra il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport, che agisce per conto del Consiglio federale svizzero, e il Ministro federale della difesa nazionale della Repubblica d'Austria concernente lo scambio di informazioni e dati sulla situazione aerea del 2 e 4 giugno 2008.

### **3 Ripercussioni finanziarie e in materia di personale**

Per la Confederazione, l'Accordo non è connesso con impegni finanziari di alcun genere. Le prestazioni fornite sulla base del presente Accordo non vengono fatturate alla controparte.

La trasmissione tra la Svizzera e l'Austria dei dati indispensabili sulla situazione aerea e la necessaria manutenzione dei relativi sistemi genererà costi annui dell'ordine di 100 000 franchi che saranno finanziati con risorse del preventivo ordinario del DDPS. Non sussiste tuttavia alcun fabbisogno di personale supplementare.

Qualora dovessero essere necessarie misure d'appoggio ai sensi dell'articolo 8, ciascuno Stato assumerà i propri costi logistici (ad es. per carburante, trasporto di materiale ecc.).

Le esercitazioni congiunte per l'adempimento del presente Accordo sono parte integrante degli allenamenti ordinari delle Forze aeree e vengono finanziate nel quadro del pertinente preventivo ordinario delle Forze aeree.

### **4 Programma di legislatura**

L'oggetto non è previsto nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>11</sup> sul programma di legislatura 2015–2019. Ciò è dovuto al fatto che i negoziati tra le Parti contraenti sono iniziati soltanto dopo l'adozione di detto programma.

Il presente Accordo contribuisce alla concretizzazione della strategia del Consiglio federale in materia di politica di sicurezza illustrata nel rapporto del 24 agosto 2016<sup>12</sup> sulla politica di sicurezza della Svizzera.

### **5 Costituzionalità**

Conformemente all'articolo 54 capoverso 1 della Cost. gli affari esteri competono alla Confederazione. Ad essa spetta la conclusione di trattati con Stati esteri. In virtù dell'articolo 166 capoverso 2 Cost. l'approvazione dei trattati internazionali compete all'Assemblea federale.

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili, se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale, se comprendono disposizioni importanti che contengono norme di diritto o se per la loro attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali. Il presente Accordo può essere denunciato in ogni momento (v. art. 19 cpv. 3) e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Inoltre, l'attuazione dell'Accordo non richiede alcuna modifica della legislazione svizzera.

<sup>11</sup> FF 2016 909

<sup>12</sup> FF 2016 6979

Rimane pertanto da chiarire se l'Accordo comprenda disposizioni importanti che contengono norme di diritto o se per la sua attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002<sup>13</sup> sul Parlamento, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono inoltre disposizioni importanti le disposizioni che secondo la legislazione nazionale, in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale.

Il presente Accordo disciplina il quadro giuridico per una cooperazione non militare tra la Svizzera e l'Austria in materia di sicurezza aerea. Esso è volto a facilitare lo scambio sistematico di informazioni, segnatamente per quanto concerne la situazione aerea generale, e l'adozione di misure congiunte per identificare oggetti volanti sospetti e intervenire contro tali oggetti. Lo scopo dell'Accordo consiste nell'incrementare l'efficienza della cooperazione con mezzi delle Forze aeree di entrambi gli Stati in caso di minacce aeree non militari.

L'Accordo comprende pertanto disposizioni che contengono norme di diritto, ma queste non sono da considerarsi importanti ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., poiché se fossero emanate nel diritto nazionale non richiederebbero l'emanazione di una legge in senso formale. Del rimanente, la cooperazione militare tra i due Stati nel settore della polizia aerea avverrà «nel rispetto della sovranità e delle competenze di ciascuna delle Parti» (v. art. 3) e inoltre l'impiego di armi da parte della Parte inviante nel territorio della Parte ricevente non è autorizzato (art. 5 cpv. 5). Occorre poi considerare che il vigente Accordo con l'Austria e gli analoghi accordi conclusi in materia con la Germania, la Francia e l'Italia non sono stati sottoposti a referendum. Rispetto a questi ultimi, il presente Accordo autorizza certo la Parte inviante a dirigere e impiegare misure di identificazione e intervento nel territorio della Parte ricevente, ma tale autorizzazione è prevista soltanto in via eccezionale nei casi seguenti: qualora la Parte ricevente non fosse in grado di dirigere e impiegare misure di identificazione e intervento o qualora ciò non fosse appropriato (art. 6 cpv. 5) nonché negli impieghi in zone temporaneamente regolamentate e vietate (art. 7). Neppure queste disposizioni rivestono un'importanza tale da dover essere emanate nel diritto nazionale sotto forma di legge federale ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost.

Per le ragioni suesposte, il decreto federale che approva il presente Accordo non sottostà al referendum in materia di trattati internazionali ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost.

<sup>13</sup> RS 171.10