



17.072

Messaggio

sull'approvazione dell'accordo tra la Svizzera, la Germania e il Quartier generale supremo delle potenze alleate in Europa (SHAPE) concernente la partecipazione della Svizzera al sistema di scambio di dati «Air situation data exchange» (ASDE)

del 1° dicembre 2017

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale semplice che approva l'accordo tra la Svizzera, la Germania e il Quartier generale supremo delle potenze alleate in Europa («Supreme Headquarters Allied Powers Europe», SHAPE) concernente la partecipazione della Svizzera al sistema di scambio di dati «Air situation data exchange» (ASDE).

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

1° dicembre 2017

In nome del Consiglio federale svizzero:

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

Compendio

Il nostro Consiglio chiede l'approvazione di un accordo tra la Svizzera, la Germania e la NATO volto a migliorare e garantire la qualità della sorveglianza dello spazio aereo in Svizzera.

Situazione iniziale

Lo spazio aereo svizzero è intensamente utilizzato. Il quadro della situazione aerea, vale a dire la visione d'insieme dell'attuale situazione del traffico nello spazio aereo, deve pertanto presentare un'elevata qualità. A causa delle dimensioni ridotte di quest'ultimo è necessario includere il quadro della situazione aerea nelle regioni estere limitrofe, altrimenti i tempi di reazione della Svizzera per interventi di polizia aerea nel proprio spazio aereo sarebbero insufficienti. Il nostro Paese ha pertanto concluso con tutti i Paesi limitrofi – eccettuato il Principato del Liechtenstein – accordi bilaterali in materia di polizia aerea comprendenti anche lo scambio di dati sul quadro della situazione aerea.

Per ragioni di ordine tecnico e finanziario, tra gli Stati limitrofi membri della NATO si rileva una tendenza a non generare più il quadro della situazione aerea a livello nazionale, bensì nell'ambito della NATO. L'Italia è già passata al nuovo sistema; la Francia ha già annunciato di voler procedere in tal senso. Le rispettive fonti di dati non sono o non saranno quindi più disponibili per la Svizzera.

Nel contempo la NATO mette a disposizione degli Stati che partecipano al Partenariato per la pace (PPP) il programma «Air situation data exchange» (ASDE). Nell'ambito di ASDE la NATO trasmette su base individuale agli Stati del PPP che partecipano ad ASDE i dati provenienti dal proprio quadro globale della situazione aerea e determinanti per l'adempimento dei rispettivi compiti di polizia aerea. Non vengono trasmessi dati militari confidenziali. Il programma ASDE si basa sul principio della reciprocità; ciò significa che anche la Svizzera non trasmette dati militari sensibili.

La partecipazione ad ASDE consente di migliorare il coordinamento transfrontaliero nell'ambito dell'esecuzione di misure di polizia aerea e di aumentare i tempi a disposizione delle Forze aeree svizzere per il preallarme e la reattività nel servizio di polizia aerea. Altri Paesi neutrali o non appartenenti a un'alleanza, quali la Finlandia, l'Austria e la Svezia, partecipano già ad ASDE e hanno espresso pareri molto positivi sulla qualità del sistema.

Sotto il profilo del diritto della neutralità, la partecipazione della Svizzera ad ASDE non è problematica, poiché vengono trasmessi unicamente dati sul quadro della situazione aerea nazionale rilevanti nell'ambito dei compiti di polizia aerea e per il miglioramento della sicurezza nello spazio aereo. Non vengono trasmesse informazioni sulla difesa aerea. Pertanto, nell'ambito di ASDE, la Svizzera non scambia dati che potrebbero favorire una delle parti in conflitto in occasione di un conflitto armato internazionale.

L'accordo prevede inoltre una clausola di sospensione che conferisce alla Svizzera il diritto di interrompere in qualsiasi momento unilateralmente lo scambio di dati mediante ASDE. È così possibile garantire in modo inequivocabile che la partecipazione ad ASDE non metta in dubbio la credibilità e l'efficacia della neutralità svizzera.

Il presente accordo su ASDE disciplina la relativa cooperazione tra la Svizzera, la Germania e il Quartier generale supremo delle potenze alleate in Europa («Supreme Headquarters Allied Powers Europe», SHAPE). Il coinvolgimento di tutte e tre le Parti è necessario perché il sistema ASDE è gestito da SHAPE, che non dispone di un collegamento diretto con la Svizzera. Il collegamento con ASDE sarà realizzato per il tramite della Germania. L'accordo stabilisce la collaborazione tra le Parti coinvolte. Poiché ASDE consiste essenzialmente in uno scambio di dati a livello elettronico, devono essere disciplinati numerosi dettagli tecnici che possono subire rapide modifiche a causa dei progressi tecnici. Questa circostanza è debitamente considerata nell'accordo mediante l'elenco dei pertinenti documenti di riferimento nell'allegato A. Gli aspetti tecnici di tali documenti possono essere di volta in volta adeguati senza che l'accordo debba ogni volta essere modificato formalmente. È nel contempo esplicitamente stabilito che l'accordo prevale in ogni caso sugli adeguamenti tecnici e che essi non possono in nessun momento modificare i diritti e gli obblighi convenuti nell'accordo. Si garantisce così una funzionalità tecnica ottimale in un ambito giuridico e politico stabile.

Allestire l'interfaccia con ASDE comporta un costo unico di 1,2 milioni di franchi; i costi di esercizio per lo scambio di dati vengono stimati in 0,2 milioni di franchi l'anno. Per partecipare ad ASDE non devono essere versate tasse annuali o di partecipazione. A livello di personale non sono necessarie risorse supplementari. Il rischio di attuazione tecnico è considerato esiguo.

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

L'attuale quadro della situazione aerea, vale a dire la visione d'insieme dell'attuale situazione del traffico nello spazio aereo, è fondamentale. La qualità del quadro della situazione aerea si ripercuote direttamente sulla sicurezza nello spazio aereo e sull'efficacia del servizio di polizia aerea svizzero: il quadro della situazione aerea fornisce le basi per tutelare la sovranità dello spazio aereo e applicare le norme sulla navigazione aerea.

A causa delle dimensioni geografiche ridotte dello spazio aereo del nostro Paese, è necessario che il quadro della situazione aerea in Svizzera comprenda anche il quadro della situazione aerea nelle regioni estere limitrofe. In caso contrario, i tempi di reazione delle Forze aeree svizzere per interventi di polizia aerea nel proprio spazio aereo sarebbero insufficienti.

La Svizzera ha pertanto concluso con tutti i Paesi limitrofi – eccettuato il Principato del Liechtenstein – accordi bilaterali in materia di polizia aerea¹ comprendenti anche lo scambio di dati sul quadro della situazione aerea nel settore di compiti del servizio di polizia aerea. Tali accordi hanno facilitato la cooperazione transfrontaliera e contribuito alla protezione dello spazio aereo svizzero, in particolare in occasione di eventi di grande portata quali il Forum economico mondiale (WEF) che si tiene ogni anno a Davos, il Vertice della Francofonia del 2010 a Montreux, le conferenze sulla Siria del 2014 a Ginevra o la Conferenza del Consiglio dei ministri dell'OSCE del 2014 a Basilea.

L'importanza dell'individuazione tempestiva di situazioni in cui è necessario un intervento di polizia aerea si evidenzia periodicamente nel traffico aereo normale. Nel luglio del 2016, per esempio, un aereo passeggeri israeliano, regolarmente in rotta da New York a Tel Aviv, ha dovuto essere accompagnato attraverso lo spazio aereo svizzero a causa di indizi della possibile presenza di una bomba a bordo. Il sorvolo è durato circa sette minuti. Senza lo scambio di dati sul quadro della situazione aerea con gli Stati limitrofi e senza l'immediata e univoca individuazione del velivolo da parte delle diverse centrali d'impiego nazionali, sarebbe stato molto più difficile e avrebbe richiesto tempi notevolmente maggiori coordinare le necessarie manovre di intercettazione. Tanto più se si considera che nello spazio aereo svizzero sono contemporaneamente in volo numerosi velivoli.

Ora però si rileva, tra gli Stati limitrofi membri della NATO, la tendenza a delegare alla NATO la sovranità in materia di dati sulla situazione aerea a livello nazionale (Italia) o a rinunciare alle proprie capacità di diffusione del quadro della situazione aerea adottando la soluzione tecnica offerta dalla NATO (come annunciato dalla

¹ Con la Francia: RS 0.513.234.91; con l'Italia: RS 0.513.245.41; con la Germania: RS 0.513.213.61; con l'Austria: RS 0.513.216.31.

Francia). Questi passi sono stati motivati con i progressi tecnologici e le restrizioni finanziarie a livello nazionale.

Tali sviluppi comportano che, in un prossimo futuro non sarà più possibile scambiare con i nostri vicini dati concernenti il quadro della situazione aerea, come previsto dagli accordi bilaterali sulla polizia aerea e che la Svizzera perderà, e in parte sta già perdendo, questa fonte di informazioni.

Nel contempo la NATO mette a disposizione degli Stati che partecipano al Partenariato per la pace (PPP. In inglese: Partnership for peace, PfP) il programma «Air situation data exchange» (ASDE). Mediante ASDE la NATO trasmette su base individuale agli Stati del PPP che partecipano ad ASDE i dati provenienti dal proprio quadro globale della situazione aerea h determinanti per l'adempimento dei compiti di polizia aerea del rispettivo Stato. Tali dati sulla situazione aerea consentono di migliorare il coordinamento transfrontaliero nell'ambito dell'esecuzione di misure di polizia aerea e di aumentare i tempi a disposizione delle Forze aeree svizzere per il preallarme e la reattività nel servizio di polizia aerea.

Mediante ASDE non si inoltrano agli Stati del PPP indicazioni militari confidenziali della NATO sul quadro della situazione aerea. Ciò vale nei due sensi: anche la Svizzera non trasmette alla NATO dati militari sensibili. Poiché non fornisce indicazioni confidenziali sul quadro della situazione aerea militare della NATO o dello Stato partner, il sistema ASDE è idoneo unicamente al servizio di polizia aerea e non alla difesa aerea contro oggetti militari.

Già oggi ASDE è utilizzato da alcuni Stati del PPP a complemento del rispettivo quadro della situazione aerea, per esempio anche da Stati neutrali o non appartenenti a un'alleanza, quali la Finlandia, l'Austria e la Svezia². In occasione di contatti bilaterali con tali Stati è risultato che anch'essi utilizzano ASDE nella stessa misura prevista dalla Svizzera, vale a dire a complemento del quadro della situazione aerea nazionale in tempi di pace. Negli accordi tecnici relativi ad ASDE la Svizzera ha precisato inoltre che parteciperà allo scambio di dati mediante ASDE esclusivamente secondo le modalità previste per i tempi di pace e per esercitazioni

ASDE non si pone in concorrenza con la sorveglianza civile dello spazio aereo, il cui operato è limitato agli utenti dello spazio aereo cooperativi, né con progetti quali il «Single european sky» o simili. ASDE va piuttosto a integrare la sorveglianza militare dello spazio aereo nazionale nell'ambito della polizia aerea, consente di individuare in maniera univoca i singoli elementi nello spazio aereo anche al di là dei confini nazionali e contribuisce ad aumentare la sicurezza e l'efficacia del servizio di polizia aerea.

Venendo meno lo scambio bilaterale di dati concernenti il quadro della situazione aerea con i nostri Paesi limitrofi, ASDE offre alla Svizzera una soluzione rapidamente realizzabile per completare il proprio quadro della situazione aerea e potere così continuare a garantire l'efficacia del proprio servizio di polizia aerea. A ciò si aggiunge che, nel caso di un'eventuale interruzione parziale del nostro Sistema

2 Ulteriori Stati autorizzati a partecipare ad ASDE: Bosnia e Erzegovina, Georgia, Macedonia, Moldova, Montenegro e Ucraina. Va precisato che alcuni degli Stati menzionati non sono ancora tecnicamente in grado di partecipare ad ASDE.

di sorveglianza dello spazio aereo (Florako), ASDE continuerebbe a fornire i dati necessari.

1.2 Rapporto con la neutralità

La partecipazione della Svizzera ad ASDE non è problematica né sotto il profilo del diritto della neutralità né a livello di politica di neutralità.

Sotto il profilo del diritto della neutralità la partecipazione della Svizzera ad ASDE non è problematica poiché vengono trasmessi unicamente i dati sul quadro della situazione aerea che sono di rilievo per la polizia aerea e per il miglioramento della sicurezza nello spazio aereo. Non si scambiano informazioni militari sul quadro della situazione aerea che concernono la difesa aerea o le relative esercitazioni. Tramite ASDE la Svizzera non scambia dunque dati che potrebbero favorire una delle parti in conflitto in occasione di un conflitto armato internazionale.

Anche se nel quadro del sistema ASDE non ha luogo alcun sostegno militare, a livello di politica di neutralità è necessario garantire che la credibilità e l'efficacia della neutralità svizzera non possano essere messe in dubbio a causa della partecipazione ad ASDE. Per tale ragione, nell'articolo 8.2 dell'accordo è stata fatta confluire una clausola di sospensione che, se la Svizzera lo ritiene necessario per conservare la propria neutralità, le conferisce il diritto di interrompere in qualsiasi momento unilateralmente lo scambio di dati mediante ASDE. L'interruzione entra in vigore mediante notifica scritta da parte della Svizzera ai partner contrattuali (art. 8.2). Durante l'interruzione, il diritto di disdetta ordinario con preavviso di sei mesi (art. 8.1) continua a sussistere e può essere applicato dalla Svizzera se tale ulteriore passo dovesse risultare necessario.

Se intende porre termine all'interruzione e riprendere lo scambio di dati tramite ASDE, la Svizzera può allora applicare l'articolo 8.2 lettera a. Lo scambio di dati ricomincia non appena i partecipanti hanno convenuto le premesse tecniche necessarie per un riavvio della cooperazione (per es. l'esecuzione di update realizzati dalla NATO durante l'interruzione dello scambio di dati, art. 8.2 lett. b). La Svizzera si impegna inoltre ad assumere i costi risultanti dall'interruzione (art. 8.2 lett. c).

Grazie alla suddetta clausola di sospensione, tutti gli aspetti della partecipazione ad ASDE sono stati disciplinati nel senso auspicato dalla Svizzera: la Confederazione decide in piena autonomia e può interrompere in qualsiasi momento la cooperazione se ritiene problematico, sotto il profilo della neutralità, lo scambio di dati tramite ASDE. Si garantisce cosò che la credibilità dello statuto della Svizzera quale Stato neutrale nel quadro del diritto internazionale può essere tutelata in ogni momento. La decisione in merito all'interruzione e all'eventuale cessazione spetta al Consiglio federale.

1.3 Posizione del Consiglio federale

La qualità del quadro della situazione aerea costituisce il fondamento per una sicurezza ottimale dello spazio aereo. A tal fine è necessario lo scambio di dati con gli Stati limitrofi, disciplinato sinora a livello bilaterale. A causa degli sviluppi recenti, in futuro tale soluzione con gli Stati limitrofi appartenenti alla NATO non sarà più idonea. Una rinuncia definitiva allo scambio di dati con i nostri vicini non è tuttavia nell'interesse della Svizzera poiché sarebbe estremamente controproducente per la sicurezza dello spazio aereo.

L'ASDE offre una buona possibilità di colmare in modo rapido e completo le lacune che si stanno delineando nello scambio di dati con gli Stati limitrofi finalizzato al quadro della situazione aerea. Per partecipare ad ASDE la Svizzera non contrae obblighi pregiudizievoli: il nostro Paese non crea alcuna dipendenza dalla NATO per l'elaborazione del proprio quadro della situazione aerea nazionale – poiché ASDE completa e precisa dati già disponibili – né fornisce alla NATO dati che esulano dagli ambiti della navigazione aerea civile e del servizio di polizia aerea svizzero. La sovranità della Svizzera resterà totale.

Ciò è evidenziato dal fatto stesso che l'accordo prevede una clausola di sospensione quale garanzia che il nostro Paese (concretamente il Consiglio federale) potrà, in ogni momento, decidere autonomamente in merito alla necessità di interrompere temporaneamente lo scambio di dati al fine di soddisfare esigenze in materia di politica della neutralità. Parimenti, la Confederazione può decidere in autonomia di porre fine all'interruzione, senza dover condurre trattative con la NATO. La possibilità di riavviare lo scambio di dati è esplicitamente prevista nell'accordo.

Dalle esperienze raccolte nell'ambito della partecipazione ad ASDE di Paesi quali la Finlandia, l'Austria o la Svezia risulta chiaramente che il sistema ASDE funziona nella misura auspicata: in situazioni normali detti Stati utilizzano ASDE a complemento dei rispettivi quadri della situazione aerea nazionali e hanno espresso pareri molto positivi sulla qualità dei dati, sulla disponibilità e sull'affidabilità di ASDE.

1.4 Necessità di concludere un accordo

La partecipazione della Svizzera ad ASDE necessita di una regolamentazione delle competenze, dell'assunzione dei costi e delle basi tecniche. È quindi indispensabile concludere un accordo tra la Svizzera, la Germania (punto di connessione per lo scambio di dati) e SHAPE (gestore di ASDE).

1.5 Svolgimento dei negoziati

Il 29 ottobre 2014 il Consiglio federale ha conferito il mandato per l'avvio di negoziati. In vista di un'eventuale partecipazione della Svizzera ad ASDE sono stati svolti accertamenti formali e informali. Il 28 ottobre 2015 ha avuto luogo a Bruxelles, tra gli organi competenti della NATO, di Stati membri della NATO e della Svizzera, un colloquio formale nell'ambito del quale sono state chiarite le premesse

e le condizioni quadro generali di un'eventuale partecipazione della Svizzera. Da tali contatti è risultato chiaramente che il nostro Paese soddisfa tutti i presupposti necessari. In considerazione della propria neutralità, la Svizzera ha presentato la suddetta clausola di sospensione, che è stata pienamente accettata dalla NATO.

Il 22 gennaio 2016 il Consiglio dell'Atlantico del Nord della NATO ha deciso di autorizzare la partecipazione della Svizzera ad ASDE. Tale decisione ha permesso agli organi competenti della NATO di avviare trattative dettagliate e intese tecniche con la Svizzera. In seguito i dettagli necessari sono stati chiariti sull'arco di diversi incontri, durante i quali è stato individuato un problema tecnico (capacità e velocità di trasferimento dei dati) la cui soluzione ha richiesto una posticipazione di circa sei mesi. Il problema in questione è stato risolto, i rimanenti rischi di attuazione tecnici sono considerati esigui da ambedue le parti.

Da parte svizzera le trattative sono state condotte sotto la direzione dello Stato maggiore dell'esercito (Relazioni internazionali – Difesa) con il coinvolgimento del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE), della Segreteria generale del Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS), delle Forze aeree e della Base d'aiuto alla condotta dell'esercito. Per quanto riguarda l'elaborazione del disegno, in singole occasioni sono stati coinvolti o informati anche il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) e il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC).

1.6 Rinuncia a una consultazione

Il presente accordo non prevede l'adesione ad alcuna organizzazione di sicurezza collettiva o a comunità sovranazionali, non comprende disposizioni che contengono norme di diritto e la sua attuazione non richiede l'emanazione di leggi federali. In virtù dell'articolo 140 capoverso 1 lettera b e dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale (Cost.)³, è pertanto possibile rinunciare a una consultazione.

2 Commento dell'Accordo

2.1 Compendio

L'accordo (Memorandum d'intesa) disciplina la cooperazione tra la Svizzera, la Germania e SHAPE nel quadro della partecipazione della Svizzera ad ASDE.

Il coinvolgimento delle tre Parti è necessario poiché il sistema ASDE è gestito da SHAPE, che non dispone di un collegamento diretto con la Svizzera. Il collegamento con ASDE sarà realizzato per il tramite della Germania. L'interlocutore delle Forze aeree svizzere sarà la Centrale di sorveglianza dello spazio aereo di Erndte-

³ RS 101

brück in Germania. La Germania provvederà anche all'allestimento e all'esercizio dell'infrastruttura di trasmissione fino al confine svizzero.

Nell'accordo sono stabiliti i diritti e gli obblighi delle Parti coinvolte. In ampia parte si tratta di un testo standard della NATO. Va tuttavia precisato che la Svizzera ha fatto confluire nell'accordo, conferendo loro un carattere vincolante, alcuni aspetti cruciali per il nostro Paese (clausola di sospensione).

Poiché ASDE consiste essenzialmente in uno scambio di dati, devono essere disciplinati numerosi dettagli tecnici che nel tempo possono subire modifiche a causa dei progressi tecnici. Questa circostanza è debitamente considerata nell'accordo mediante l'elenco dei pertinenti documenti di riferimento nell'allegato A. Gli aspetti tecnici di tali documenti possono essere di volta in volta adeguati dagli organi menzionati all'articolo 3 capoverso 2 senza che l'accordo debba ogni volta essere modificato formalmente.

È nel contempo esplicitamente stabilito che l'accordo prevale in ogni caso sugli adeguamenti tecnici e che da quest'ultimi non possono derivare in nessun momento modifiche ai diritti e agli obblighi convenuti nell'accordo. La sua struttura flessibile assicura una funzionalità ottimale in un quadro giuridico e politico stabile.

2.2 **Commento ai singoli articoli**

Definizioni (art. 1)

La natura tecnica di ASDE ha reso necessario definire alcuni concetti. Va in particolare sottolineato che ASDE è un sistema volto a consentire lo scambio di dati non classificati. Ne consegue che ognuna delle Parti è responsabile della selezione dei dati trasmessi e deve assicurarsi che non siano immessi in ASDE dati di cui non è necessario o non è autorizzato lo scambio.

Scopo (art. 2)

Nell'accordo sono disciplinati i principi e le procedure dell'allestimento e dell'esercizio del collegamento ASDE tra la Svizzera e l'organo di trasmissione dei dati in Germania. L'accordo è subordinato al diritto internazionale e nazionale vigente; in caso di conflitti, prevale il diritto vigente.

Campo d'applicazione e disposizioni generali (art. 3)

Nell'accordo è definito il quadro in cui ha luogo la partecipazione della Svizzera ad ASDE. In vista dell'attuazione sono menzionati gli organi competenti presso i tre partner contrattuali: in seno alla NATO, SHAPE; in Germania, il Ministero federale della difesa; in Svizzera, il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS).

Documenti di riferimento (art. 4)

Per le questioni di ordine tecnico si rimanda a cinque documenti di riferimento elencati nell'allegato A e ai quali è orientata l'attuazione dell'accordo. Detti documenti di riferimento, in cui sono disciplinate le specificazioni tecniche di ASDE, possono essere adeguati dagli organi competenti menzionati all'articolo 3 (art. 4.2). Tale disposizione motiva quindi la delega al DDPS della competenza relativa all'approvazione degli adeguamenti dei documenti di riferimento o di nuovi documenti. Conformemente all'articolo 48a capoverso 1 della legge del 21 marzo 1997⁴ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA), il Consiglio federale può delegare la competenza di concludere ulteriori intese tecniche di portata limitata al settore dipartimentale Difesa.

Nel contempo l'articolo 4.3 stabilisce esplicitamente che l'accordo (memorandum d'intesa) prevale sui documenti di riferimento.

Responsabilità (art. 5)

Nel presente articolo sono stabilite le responsabilità dei partner contrattuali. SHAPE assume la responsabilità del sistema.

La Germania si impegna essenzialmente ad allestire il collegamento sino al confine svizzero e ad adottare tutte le misure d'esercizio necessarie per garantire l'esercizio.

La Svizzera si impegna a garantire l'esercizio di ASDE nel suo territorio nazionale a partire dal confine svizzero e ad approntare gli apparecchi necessari presso la Centrale d'impiego difesa aerea di Dübendorf. Per la soluzione di problemi tecnici consente inoltre al personale specialistico dei partner contrattuali, previo preavviso (cfr. anche art. 7), l'accesso all'impianto in cui è installato l'equipaggiamento di telecomunicazione necessario per lo scambio di dati. L'accesso è inoltre consentito, se necessario, al personale specialistico addetto all'esecuzione di test di interoperabilità. La Svizzera, infine, si impegna a osservare tutte le disposizioni in materia di sicurezza.

Aspetti finanziari (art. 6)

In linea di principio, ogni partner contrattuale assume i costi risultanti al proprio livello dall'attuazione dell'accordo.

L'installazione di ASDE è finanziata dalla NATO. L'eventuale supporto tecnico per il collegamento di ASDE al sistema svizzero Milve NG può essere accordato dietro pagamento dalla NATO su richiesta della Svizzera.

In caso di disfunzioni, i conseguenti costi sono assunti dal partner contrattuale che ha causato la disfunzione. La ripartizione dei costi risultanti da misure di supporto e di manutenzione è negoziata dai partner contrattuali interessati.

I costi risultanti da lavori quali l'aggiornamento di software e hardware sono convenuti di comune intesa e le relative modalità di pagamento sono concordate per ogni singolo caso.

⁴ RS 172.010

Sicurezza (art. 7)

I dati scambiati tramite ASDE non sono classificati. I partner contrattuali sono autorizzati a utilizzarli e a inoltrarli a ulteriori Stati partner ASDE. Per quanto concerne la Svizzera, è opportuno sottolineare che Germania, Francia e Italia sono automaticamente integrate nel sistema ASDE in qualità di Stati membri della NATO. Il presente articolo giustifica anche il diritto di cooperare tramite ASDE con l’Austria – uno Stato che partecipa a ASDE riconosciuto dalla NATO – senza stipulare appositi obblighi.

Le parti contrattuali autorizzano verifiche eseguite da periti tecnici appositamente designati. Tali verifiche devono essere annunciate e coordinate nell’ambito delle vigenti prescrizioni nazionali. La Svizzera non è pertanto tenuta ad accettare visite di verifica non annunciate.

SHAPE può adeguare ASDE qualora ciò dovesse risultare necessario per ragioni di protezione dell’esercizio, d’emergenza o di sicurezza. In tal caso, i partner contrattuali sono immediatamente informati e possono porre termine alla partecipazione ad ASDE; le parti contrattuali devono inoltre garantire di essere raggiungibili in modo costante.

Entrata in vigore, durata e denuncia (art. 8)

L’accordo entra in vigore alla data dell’ultima firma e rimane in vigore sino alla denuncia per scritto da parte di uno dei partner contrattuali con un termine di preavviso di sei mesi.

Al capoverso 2 è conferito alla Svizzera il diritto di interrompere unilateralmente in via temporanea lo scambio di dati se ritiene che ciò sia necessario per salvaguardare la propria neutralità. Tale interruzione differisce dalla denuncia per il fatto che la Svizzera può riprendere in maniera totale lo scambio di dati se lo ritiene opportuno.

La ripresa dello scambio di dati dopo l’interruzione ha luogo non appena i partner contrattuali hanno eseguito eventuali misure tecniche (per es. aggiornamento) e disciplinato eventuali aspetti finanziari. La Svizzera assume i costi derivanti dalla riconnessione dopo la cessazione dell’interruzione.

Modifiche e interpretazione (art. 9)

L’accordo può essere integrato o modificato unicamente per scritto di comune intesa tra tutti i partner contrattuali. Le eventuali controversie sono composte mediante consultazioni tra i partner contrattuali.

Interlocutore (art. 10)

Ogni Stato contraente designa un interlocutore principale.

3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

Nell'ambito della partecipazione ad ASDE, il sistema Milve NG, attualmente già impiegato dalla Svizzera per la diffusione del quadro della situazione aerea militare allestito mediante il sistema Florako, dovrà essere dotato di un'interfaccia con ASDE. A tal fine sarà necessario sviluppare un'applicazione software, con conseguenti costi unici dell'ordine di 1,2 milioni di franchi. I rischi di attuazione tecnici sono considerati esigui sia dalla Svizzera sia dalla NATO.

Per l'esercizio dello scambio di dati tra la Svizzera e il punto di connessione ASDE in Germania sono preventivati costi annui per un importo di 0,2 milioni di franchi. Per la partecipazione ad ASDE non devono essere versate tasse annuali o di partecipazione.

Tutti i costi derivanti dalla partecipazione ad ASDE sono finanziati tramite il budget ordinario del DDPS.

A livello di personale la partecipazione a ASDE non rende necessarie risorse supplementari.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è menzionato né nel programma di legislatura 2015–2019 del 27 gennaio 2016⁵ né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁶ sul programma di legislatura 2015–2019. Il messaggio e l'accordo sulla partecipazione della Svizzera ad ASDE corrispondono tuttavia all'indirizzo politico n. 3 del messaggio e del decreto federale sul programma di legislatura 2015–2019, in base al quale «la Svizzera si adopera per la sicurezza e agisce come partner affidabile nel contesto mondiale», e corrispondono in particolare agli obiettivi enunciati nell'ambito di detto indirizzo politico: «la Svizzera previene la violenza, la criminalità e il terrorismo e li combatte efficacemente»; «la Svizzera è al corrente delle minacce interne ed esterne alla propria sicurezza e dispone degli strumenti necessari per fronteggiarle in modo efficace» e «la Svizzera si impegna attivamente a favore della stabilità internazionale, preservando la propria indipendenza e sovranità».

5 Costituzionalità

Nonostante sia intitolato «Memorandum d'intesa», il presente accordo va inteso come trattato internazionale con attori esteri.

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

⁵ FF 2016 909

⁶ FF 2016 4605

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 (cfr. art. 8) e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale.

Rimane pertanto da chiarire se l'accordo comprende 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 2002⁷ sul Parlamento, contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono inoltre disposizioni importanti le disposizioni che secondo il diritto nazionale, in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. L'accordo disciplina il quadro giuridico della cooperazione per lo scambio di dati tra la NATO, la Germania e la Svizzera nel settore della sicurezza dello spazio aereo. Esso è volto a facilitare lo scambio sistematico di informazioni concernenti la situazione aerea in caso di minacce aeree non militari.

L'accordo non comprende pertanto disposizioni importanti che contengono norme di diritto. Inoltre è esplicitamente stabilito che le disposizioni sono subordinate al diritto internazionale o nazionale vigente e che in caso di eventuali conflitti prevale il diritto vigente (art. 2).

L'attuazione dell'accordo non necessita alcuna modifica della legislazione svizzera. Per le ragioni sopraesposte, 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.

⁷ RS 171.10

