



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Ufficio federale dell'aviazione civile UFAC
Strategia e politica aeronautica

Modifica della legge federale sulla navigazione aerea

Rapporto esplicativo
sull'avamprogetto in consultazione

28 agosto 2024

1 Punti essenziali dell'avamprogetto

L'adempimento di diverse mozioni accolte dal Parlamento richiede una modifica della legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (LNA; RS 748.0). Le mozioni in questione riguardano la giurisdizione penale federale (Candinas 18.3700 Giurisdizione penale federale in caso di incidenti e inconvenienti aerei gravi¹), l'età dei piloti (CTT-N 21.3020 Istituzione di una licenza nazionale di pilota professionale² ed Ettliln 21.3095 Creazione di una licenza nazionale per pilota professionista³) e l'esonero dall'obbligo di indire un bando di gara pubblico per il rilascio delle concessioni degli aeroporti (CTT-N 21.3458 Il mercato settoriale degli aeroporti nel contesto degli appalti pubblici⁴).

Vi sono anche altri aspetti che richiedono modifiche delle LNA, principalmente per motivi legati al disciplinamento delle attività di vigilanza, e che sono ripresi nell'avamprogetto qui presentato. Si tratta dei seguenti temi: attività di vigilanza esercitata dall'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC), «cultura giusta» (*just culture*), controlli dei precedenti personali, gestione aeroportuale (trattamento oggetti trovati, controlli alcolemici nel perimetro aeroportuale, utilizzo dei dati biometrici per il controllo dei passeggeri), sicurezza aerea (delega di servizi in questo ambito), procedure relative a infrastrutture aeronautiche e sanzioni in caso di violazione dei diritti dei passeggeri. Le modifiche vanno adottate nel quadro di una revisione parziale della LNA.

1.1 Delega della vigilanza

1.1.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 4 LNA in vigore, l'UFAC può delegare singoli settori o competenze di vigilanza alle direzioni degli aerodromi e, con il loro consenso, a Cantoni, Comuni oppure organizzazioni e singole persone idonee; inoltre, prima di qualsiasi delega ad autorità comunali va sentito il governo cantonale. Questa disposizione è in vigore dal 1° gennaio 1995. Secondo il messaggio del 20 novembre 1991⁵ concernente una modificazione della legge sulla navigazione aerea, all'epoca l'obiettivo era precisare e ampliare le opzioni di delega già in uso. Si chiarì che la facoltà di delega spettava all'UFAC. Si introdusse inoltre la possibilità di delegare, oltre a singole competenze, anche interi settori di vigilanza e si estese la cerchia dei possibili destinatari di una delega: non solo le direzioni degli aerodromi, i Cantoni, le autorità comunali o le associazioni idonee già previste, ma anche le «organizzazioni appropriate». Ad eccezione delle direzioni degli aerodromi, per gli altri destinatari si stabilì che una delega fosse possibile solo con il loro consenso.

Con il messaggio del 20 maggio 2009⁶ concernente la revisione parziale 1 della legge sulla navigazione aerea fu espressamente sancita nella legge la possibilità, già diffusa nella prassi, di delegare a singole persone. Questa modifica entrò in vigore il 1° aprile 2011.

La possibilità di delega è già stata sfruttata in diversi ambiti. Con la Federazione svizzera di volo libero (FSVL) e l'associazione Experimental Aviation of Switzerland (EAS) sono stati conclusi accordi contrattuali che conferiscono loro competenze in settori quali la conduzione di esami e il rilascio di licenze. Al momento vige inoltre un accordo per la delega della vigilanza sulle cosiddette organizzazioni di addestramento dichiarate (*declared training organisation* DTO). Esistono anche deleghe disciplinate a livello di ordinanza. Ne sono un esempio gli articoli 7 e seguenti dell'ordinanza del DATEC del 20 luglio 2009⁷

¹ Mo. Candinas 18.3700 Giurisdizione penale federale in caso di incidenti e di inconvenienti aerei gravi.

² Mo. CTT-N 21.3020 Istituzione di una licenza nazionale di pilota professionale.

³ Mo. Ettliln 21.3095 Creazione di una licenza nazionale per pilota professionista.

⁴ Mo. CTT-N 21.3458 Il mercato settoriale degli aeroporti nel contesto degli appalti pubblici.

⁵ FF 1992 I 540

⁶ FF 2009 4263

⁷ RS 748.122

sulle misure di sicurezza nell'aviazione (OMSA), che consentono all'UFAC di affidare a organismi indipendenti compiti di controllo e di formazione. Infine, l'ordinanza del DATEC del 24 novembre 2022⁸ sulle categorie speciali di aeromobili (OACS), entrata in vigore in una versione completamente rivista il 1° gennaio 2023, prevede per l'UFAC, agli articoli 37 e seguenti, la possibilità di delegare alcuni compiti ai «soggetti qualificati» definiti all'articolo 69 del regolamento (UE) 2018/1139⁹. Tale articolo è direttamente applicabile poiché è stato ripreso nel quadro dell'Accordo del 21 giugno 1999¹⁰ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (di seguito «Accordo sul trasporto aereo CH-UE») e permette alle autorità nazionali competenti di assegnare determinati compiti a «soggetti qualificati».

Nell'ambito dei lavori per la revisione totale dell'OACS, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) aveva rilevato che l'articolo 4 capoverso 1 LNA era formulato in modo molto vago e non soddisfaceva più i requisiti di una base legale sulla quale fondare una delega di compiti pubblici a organizzazioni private (in particolare per quanto riguarda la competenza di emanare decisioni e il diritto di riscuotere emolumenti) e, di conseguenza, aveva invitato a modificarlo al più presto. L'articolo 4 AP-LNA proposto nell'ambito della presente revisione intende rimediare a questa lacuna.

1.1.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

L'articolo 4 capoverso 1 AP-LNA mantiene la facoltà dell'UFAC di delegare settori o competenze di vigilanza. Anche il gruppo di destinatari rimane invariato.

Tuttavia, analogamente a quanto stabilito dall'articolo 180 della legge federale del 29 aprile 1998¹¹ sull'agricoltura (Legge sull'agricoltura; LAgr), che regola la collaborazione di ditte e di organizzazioni nell'applicazione della legge, ora l'articolo 4 AP-LNA prevede che i compiti e le competenze oggetto di delega vengano definiti e che l'ente al quale è delegata la vigilanza sia, a sua volta, oggetto di vigilanza da parte dell'UFAC. Inoltre, l'avamprogetto stabilisce che in caso di delega a organizzazioni idonee possa essere attribuita a queste ultime la competenza di emanare decisioni e di riscuotere emolumenti per le attività loro delegate. Si tratta di ambiti che, conformemente ai principi oggi applicati per la delega di compiti pubblici a organizzazioni private, vanno disciplinati a livello di legge.

1.2 Competenze di vigilanza dell'UFAC

1.2.1 Situazione iniziale

Nell'ambito delle attività di vigilanza, secondo le disposizioni della LNA in vigore i collaboratori dell'UFAC sono autorizzati ad accedere agli impianti e agli edifici aeronautici, come pure agli aeromobili, e a consultare documenti. Nell'ambito di audit internazionali, all'UFAC è stato talvolta criticato il fatto che la legislazione aeronautica svizzera non definisse in modo completo, chiaro e dettagliato le competenze dell'Ufficio nell'ambito delle attività di vigilanza.

Inoltre la Svizzera ha già ripreso, nel quadro dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE, il diritto europeo che prevede disposizioni sui *diritti minimi di vigilanza*. Queste disposizioni, di conseguenza, sono diret-

⁸ RS 748.941

⁹ Regolamento (UE) 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2018, recante norme comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che modifica i regolamenti (CE) n. 2111/2005, (CE) n. 1008/2008, (UE) n. 996/2010, (UE) n. 376/2014 e le direttive 2014/30/UE e 2014/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, e abroga i regolamenti (CE) n. 552/2004 e (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CEE) n. 3922/91 del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68).

¹⁰ RS 0.748.127.192.68

¹¹ RS 910.1

tamente applicabili in Svizzera, ma non corrispondono completamente a quanto stabilito dalla LNA attualmente in vigore. La modifica qui presentata intende risolvere queste discrepanze e, in tal modo, porre condizioni chiare.

1.2.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Le prerogative esercitate dai collaboratori o dai rappresentanti autorizzati dell'UFAC vanno disciplinate in dettaglio all'articolo 16 AP-LNA, in conformità con il diritto internazionale (europeo) prevalente, così che le competenze di vigilanza siano definite in modo sufficientemente preciso anche a livello di legge. Queste riguardano l'esecuzione di audit, ispezioni, inchieste e valutazioni da parte dei collaboratori o dei rappresentanti autorizzati dell'UFAC. Quanto alle rispettive autorizzazioni di accesso, esse vanno concesse senza limiti alle autorità che esercitano la vigilanza. Autorizzazioni di accesso separate (ad es. sotto forma di tesserino o di badge aeroportuale) possono entrare in linea di conto solo per motivi tecnici e, se necessario, vanno rilasciate all'autorità di vigilanza immediatamente e gratuitamente, in modo da evitare qualsiasi ostacolo alle sue attività. Inoltre, l'avamprogetto disciplina in modo esaustivo anche la facoltà dei collaboratori o dei rappresentanti autorizzati dell'UFAC di consultare documenti, raccogliere informazioni e impartire istruzioni.

1.3 Inchieste sugli incidenti

1.3.1 Situazione iniziale

Gli articoli 22 e seguenti LNA regolano le inchieste sugli incidenti aerei. I termini in uso attualmente nella LNA sono «infortunio» e «incidente grave». La procedura di inchiesta è disciplinata dal regolamento (UE) n. 996/2010¹², che è stato ripreso nell'ambito dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE e per questa ragione è direttamente applicabile in Svizzera. All'articolo 2 di detto regolamento si utilizzano i termini «incidente» e «inconveniente». Per eliminare questa discrepanza terminologica, vengono modificati gli articoli pertinenti della LNA.

L'ordinanza del 17 dicembre 2014¹³ concernente le inchieste sulla sicurezza in caso di eventi imprevisti nei trasporti (OJET) regola nel dettaglio le notifiche e le inchieste concernenti eventi imprevisti che coinvolgono compagnie ferroviarie, di trasporto a fune, di autoservizi, filoviarie e di navigazione, l'aviazione civile e la navigazione marittima. L'articolo 24 OJET stabilisce che le informazioni fornite da una persona nell'ambito di un'inchiesta sulla sicurezza possono essere utilizzate in un procedimento penale soltanto con il suo consenso. Questa regola, che interviene nel diritto di procedura penale, deve avere una base formale in una legge, in questo caso nella LNA. Anche la legge federale del 20 dicembre 1957¹⁴ sulle ferrovie (Lferr) va modificata di conseguenza.

1.3.1 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Gli articoli 22, 23 e 24 LNA sono stati adattati terminologicamente al regolamento (UE) n. 996/2010, così che ora «incidente grave» diventa «inconveniente grave». Il contenuto dell'articolo 24 OJET è ripreso alla lettera nell'articolo 26 capoverso 2^{bis} AP-LNA e nell'articolo 15b^{bis} AP-Lferr.

1.4 Autorizzazione di esercizio: modifica delle condizioni di rilascio

¹² Regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile e che abroga la direttiva 94/56/CE, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

¹³ RS 742.161

¹⁴ RS 742.101

1.4.1 Situazione iniziale

In base all'articolo 27 LNA, un'impresa con sede in Svizzera che pratica il trasporto professionale di persone o di merci per mezzo di aeromobili deve ottenere dall'UFAC un'autorizzazione di esercizio. A tale scopo è tenuta a provare, tra le altre cose, che gode dei diritti d'uso per l'aerodromo previsto quale ubicazione dell'esercizio (art. 27 cpv. 2 lett. a LNA). Tuttavia, né il regolamento (CE) n. 1008/2008¹⁵, vincolante per la Svizzera, né il regolamento (UE) 2018/1139 prevedono più tale requisito per il rilascio di un'autorizzazione di esercizio. Dal punto di vista giuridico, finora questa discrepanza non ha avuto alcun effetto, in quanto il diritto dell'UE, quale diritto internazionale direttamente applicabile, prevale sulla LNA e, di conseguenza, la prova dei diritti d'uso non è più stata richiesta per il rilascio di autorizzazioni di esercizio. Tuttavia, la LNA va modificata in modo da corrispondere nuovamente al diritto europeo.

1.4.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

I requisiti per il rilascio di un'autorizzazione di esercizio vanno adattati alle disposizioni europee pertinenti. Il requisito di cui all'articolo 27 capoverso 2 lettera a LNA, relativo alla prova dei diritti d'uso per l'aerodromo previsto quale ubicazione dell'esercizio, va pertanto eliminato.

1.5 Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA) e trattamento degli oggetti trovati

1.5.1 Situazione iniziale

Il Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA) trova la sua base legale nell'articolo 13 della legge federale del 22 giugno 1979¹⁶ sulla pianificazione del territorio (Legge sulla pianificazione del territorio; LPT). Attualmente la LNA menziona il PSIA solo nell'articolo 36c capoverso 2 e nell'articolo 37 capoverso 5. L'articolo 37u LNA, in cui si fa riferimento alla pianificazione settoriale federale, non lo menziona esplicitamente ma lo include comunque. Ulteriori disposizioni relative al PSIA non sono ancora state sancite a livello di legge; in particolare, una disposizione molto importante in merito si trova al momento solo nell'articolo 3a dell'ordinanza del 23 novembre 1994¹⁷ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA). I riferimenti al PSIA negli articoli 2 lettera g, 3a, 10, 12, 17, 19, 25, 27d e 27h OSIA riguardano principalmente i suoi effetti.

Nella LNA non figura ancora una base legale formale concernente il trattamento degli oggetti trovati oppure ritirati ai passeggeri durante i controlli di sicurezza. Sebbene ciò non abbia causato alcun problema nella pratica, la revisione parziale qui presentata è l'occasione per rimediare a questa lacuna.

1.5.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

A complemento della competenza attualmente attribuita al Consiglio federale di regolamentare la costruzione e il funzionamento degli aerodromi, si introduce ora una base legale esplicita per quanto riguarda il trattamento degli oggetti trovati e di quelli ritirati ai passeggeri durante i controlli di sicurezza. La nuova base legale prende spunto dall'articolo 63 capoverso 3 della legge federale del 20 marzo 2009¹⁸ sul trasporto di viaggiatori (Legge sul trasporto dei viaggiatori; LTV) che delega al Consiglio federale una competenza analoga. A complemento delle regole in vigore per il trasporto di viaggiatori a terra, durante i controlli di sicurezza aeroportuali ai passeggeri sono ritirati gli oggetti non autorizzati per

¹⁵ Regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 1 dell'allegato all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68).

¹⁶ RS 700

¹⁷ RS 748.131.1

¹⁸ RS 745.1.

il trasporto in aereo. La base legale dovrebbe riguardare anche questi oggetti. Il Consiglio federale emanerà le disposizioni di dettaglio a livello di ordinanza, analogamente a quanto ha fatto all'articolo 77 dell'ordinanza del 4 novembre 2009¹⁹ sul trasporto di viaggiatori (OTV).

Quanto figura nel primo periodo dell'articolo 3a capoverso 1 OSIA va ora sancito a livello di legge. La nuova disposizione riprende e specifica l'articolo 22 dell'ordinanza del 28 giugno 2000²⁰ sulla pianificazione del territorio (OPT), secondo il quale i piani settoriali della Confederazione vincolano non solo le autorità, ma anche le organizzazioni e le persone di diritto pubblico e privato che non appartengono all'Amministrazione, sempreché siano affidati loro compiti pubblici. Nel settore dell'infrastruttura aeronautica si tratta dei titolari di una concessione d'esercizio per gli aeroporti.

Inoltre, la disposizione secondo la quale il Consiglio federale può limitare il numero di idroscali deve essere estesa, includendo anche la facoltà dell'Esecutivo di stabilire in generale nel PSIA il numero di aerodromi civili.

1.6 Concessione d'esercizio e diritto degli appalti pubblici

1.6.1 Situazione iniziale

A partire dal 1° gennaio 2021 è in vigore la revisione della legge federale del 21 giugno 2019²¹ sugli appalti pubblici (LAPub), che disciplina in modo esplicito il trasferimento di compiti pubblici e il rilascio di concessioni. Si applica la legislazione in materia di appalti pubblici ogni volta che in virtù del suddetto trasferimento a offerenti privati sono concessi loro diritti esclusivi o speciali che non avevano in precedenza e per i quali ricevono direttamente o indirettamente una retribuzione o un'indennità. Ai sensi dell'articolo 9 LAPub sono tuttavia fatte salve le disposizioni previste da leggi speciali. Ne deriva che il rilascio delle concessioni è disciplinato dalla LAPub solo in via sussidiaria, ossia solo quando non vi sono leggi speciali che prevedono disposizioni in merito. Il motivo è che il diritto degli appalti pubblici, che si concentra sui meccanismi della concorrenza e sull'efficienza economica, non sempre fornisce un quadro appropriato per il rilascio delle concessioni. Se nella legislazione federale o nelle legislazioni cantonali esistono disposizioni speciali in materia (ad es. regolamenti specifici per un settore), sono queste le norme applicabili, indipendentemente dal fatto che siano sancite a livello di legge o a livello di ordinanza.

In vista dell'entrata in vigore della suddetta revisione della LAPub era stato precisato in alcune leggi speciali riguardanti determinati settori che per il rilascio delle concessioni era espressamente esclusa l'applicazione della legislazione sugli appalti pubblici: ad esempio l'articolo 14 capoverso 3 della legge del 30 aprile 1997²² sulle telecomunicazioni (LTC), l'articolo 6 capoverso 5 LTV (riguardante le concessioni per il trasporto di viaggiatori) o l'articolo 5 capoverso 5 Lferr²³ (riguardante le concessioni d'infrastruttura).

La mozione 21.3458 presentata il 26 aprile 2021 dalla Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-N) ha chiesto al Consiglio federale di esentare il mercato settoriale degli aeroporti, quali infrastrutture di rilevanza sistemica, dall'obbligo di bando pubblico, precisando che l'esenzione dell'aggiudicazione delle concessioni d'esercizio avrebbe dovuto essere disciplinata nella legge corrispondente. Questa la motivazione: «L'obbligo di bando pubblico comporta rischi imprevedibili che potrebbero avere ricadute negative sull'economia di intere regioni e sollevare questioni di sicurezza

¹⁹ RS 745.11

²⁰ RS 700.1

²¹ RS 172.056.1

²² RS 784.10

²³ RS 742.101

nazionale. Il rapporto 2016 sulla politica aeronautica della Svizzera²⁴ sottolinea che gli aeroporti contribuiscono in modo determinante all'attrattiva della regione di ubicazione e favoriscono l'insediamento di imprese. Rendendo obbligatorio il bando per le concessioni degli aeroporti si apre la porta agli investitori stranieri che vogliono mettere le mani su infrastrutture critiche e danno la priorità a obiettivi geopolitici anziché considerare la redditività. Quanto avvenuto con lo sviluppo dell'infrastruttura 5G ha dimostrato in modo esemplare le implicazioni di questa nuova sfida.»

1.6.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Attualmente il diritto aeronautico non contiene alcuna disposizione a livello di legge che possa prevalere chiaramente rispetto alle condizioni poste dalla LAPub per il trasferimento di compiti pubblici e il rilascio di concessioni. Ai fini dell'adempimento della mozione CTT-N 21.3458 è necessario sancire nella LNA la non applicabilità della LAPub per il rilascio di concessioni d'esercizio per gli aeroporti. Questa esclusione riguarda solo il rilascio di concessioni d'esercizio da parte della Confederazione. Il rilascio da parte del concessionario di cosiddette subconcessioni per l'esercizio di singole parti dell'aeroporto oppure per la prestazione di servizi (ad es. nel settore delle operazioni di assistenza a terra) sottostà alle disposizioni pertinenti del diritto internazionale o degli accordi di libero scambio.

1.7 Aeroporti nazionali: mantenimento nel loro stato attuale

1.7.1 Situazione iniziale

Durante i dibattiti parlamentari per la revisione parziale della LNA del 16 giugno 2017²⁵ fu introdotto, a seguito di una proposta della commissione del Consiglio nazionale incaricata dell'esame preliminare, il nuovo articolo 36e, avente il seguente titolo marginale «2a. Aeroporti nazionali». Con la revisione parziale della legge federale del 20 giugno 1930²⁶ sull'espropriazione (LEspr), adottata il 19 giugno 2020²⁷, l'articolo 36e diventò l'articolo 37u LNA e prese il seguente titolo marginale: «9a. Mantenimento degli aeroporti nazionali nel loro stato attuale». Il capoverso 1 di questa disposizione stabilisce che l'uso degli aeroporti nazionali quali punti nodali del traffico aereo internazionale e come parte del sistema dei trasporti nel suo complesso risponde a un interesse nazionale. In base al capoverso 2 è garantito il mantenimento dei due aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo nel loro stato attuale, in considerazione della funzione loro attribuita nel quadro dei piani settoriali della Confederazione, ossia in primo luogo del PSIA. Il secondo periodo del capoverso 2 impone agli organi incaricati di emanare norme di diritto e a quelli preposti alla loro applicazione di tenere debitamente conto di tale garanzia, in particolare in relazione alle disposizioni riguardanti la protezione delle paludi e delle zone palustri e alla loro esecuzione. Da queste formulazioni e dai dibattiti tenutisi al Consiglio nazionale, che si occupò del disegno di legge nel corso della sessione invernale 2016, si evince l'intenzione del Legislatore di proteggere l'integrità dell'infrastruttura dei due aeroporti nazionali. In concreto, l'intenzione era quella di sancire a livello di legge la possibilità di mantenere, rinnovare e, nel rispetto dei requisiti di sicurezza, ampliare gli edifici e gli impianti esistenti nei due aeroporti nazionali, anche di quelli situati ai margini di un biotopo palustre oppure all'interno di una zona palustre. Tuttavia, né dal testo in vigore né dai dibattiti parlamentari che ne hanno accompagnato l'adozione emerge in modo chiaro se ciò comprenda anche una garanzia dei diritti acquisiti per quanto riguarda la portata dell'esercizio aeroportuale.

²⁴ Rapporto 2016 sulla protezione aeronautica della Svizzera, FF 2016 1531

²⁵ RU 2017 5607

²⁶ RS 711

²⁷ RU 2020 4085

1.7.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Per garantire i suddetti diritti acquisiti relativi all'esercizio degli aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo, tale garanzia va ora menzionata esplicitamente nella disposizione di legge, così da impedire una limitazione dei parametri dell'esercizio (ad es. gli orari di esercizio), e ciò anche nel quadro di procedure di risanamento previste dal diritto ambientale.

Per ragioni legate alla sistematica interna dell'atto normativo, la revisione parziale della LNA qui presentata è l'occasione per trasferire le disposizioni concernenti il mantenimento dello stato attuale degli aeroporti nazionali tra le disposizioni concernenti la concessione d'esercizio.

1.8 Impianti accessori

1.8.1 Situazione iniziale

Le costruzioni e gli impianti non destinati totalmente o prevalentemente all'esercizio dell'aerodromo sono detti «impianti accessori» e sottostanno alla legislazione cantonale, in quanto le decisioni in merito sono prese in base alle procedure previste dal diritto cantonale pertinente. L'autorità competente è designata dal diritto cantonale. Secondo la LNA in vigore, questa autorità deve dapprima sentire l'UFAC, che esamina il progetto e prende posizione. Il parere dell'UFAC, tuttavia, non è vincolante per l'autorità cantonale, che può quindi dare il nulla osta a un progetto che l'UFAC, invece, non approva. All'UFAC è comunque riservato il diritto di impugnare le decisioni cantonali.

Di norma tuttavia l'autorità cantonale non dispone delle competenze necessarie per prendere una decisione adeguata né di conoscenze approfondite per quanto riguarda le condizioni e i requisiti locali. Secondo la prassi in uso è di solito l'UFAC a rimediare a questo problema consultando gli esercenti degli aerodromi o i fornitori di servizi della sicurezza aerea. Questo modo di procedere, tuttavia, non poggia su alcuna base legale esplicita.

1.8.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Ora la decisione dell'autorità cantonale sarà espressamente subordinata al consenso dell'UFAC. Inoltre, vengono introdotte disposizioni concernenti la consultazione dell'UFAC, degli esercenti degli aerodromi e dei fornitori di servizi della sicurezza aerea. L'autorità cantonale che prende la decisione viene quindi limitata nelle sue competenze, ma solo per quanto riguarda la valutazione degli aspetti che concernono in modo specifico l'aviazione. Per il resto si solleva, da una parte, l'autorità cantonale dall'onere di prendere una decisione e, dall'altra, si garantisce all'UFAC di disporre di informazioni sufficienti sulle condizioni e sui requisiti locali per poter adempiere al suo dovere di fornire una motivazione. Una procedura sostanzialmente analoga, prevista dall'articolo 18^m Lferr, è in vigore per gli impianti accessori nel settore ferroviario.

1.9 Zone riservate

1.9.1 Situazione iniziale

Ai sensi dell'articolo 37ⁿ e seguenti LNA e secondo le decisioni emesse finora in merito dalla Commissione di ricorso in materia d'infrastrutture e ambiente (CRINAM), dal Tribunale amministrativo federale (TAF) e dal Tribunale federale (TF)²⁸ è possibile delimitare zone riservate da destinare a (futuri) impianti

²⁸ Decisione del 21 nov. 2006 della CRINAM (procedura B-2006-36), confermata dalla decisione del 12 dic. 2006 del TF (procedura 1A.260/2006).

aeroportuali solo se tali impianti o eventuali ampliamenti sono previsti in una scheda di coordinamento PSIA o se il relativo coordinamento PSIA è giunto a una fase avanzata²⁹.

Per tali ragioni non è stato possibile delimitare presso l'aeroporto di Zurigo una zona riservata volta a mantenere libero da futuri ostacoli all'aviazione il corridoio di avvicinamento della pista 28. Inoltre, i giudici hanno ritenuto che non sia possibile assicurarsi sin dall'inizio del processo di pianificazione lo spazio occorrente per un futuro impianto aeroportuale, in particolare per un coordinamento PSIA. Finché la pianificazione settoriale non è stata portata a termine o non si trova in fase avanzata, i terreni rivendicati per un impianto aeroportuale non possono essere esclusi da progetti di costruzione che potrebbero pregiudicare la realizzazione di tale impianto. Tuttavia, nella decisione del 9 luglio 2009 il TF ha stabilito che non è necessario attendere la scheda di coordinamento PSIA prima di delimitare una zona riservata.

Inoltre, secondo le disposizioni attualmente in vigore in merito alle zone riservate, queste ultime non hanno un effetto preclusivo a partire dal momento del deposito pubblico, contrariamente a quanto avviene invece per il piano delle zone di sicurezza. Ne consegue che durante il periodo che intercorre tra il deposito pubblico e l'emanazione della decisione che approva la zona riservata potrebbero essere realizzati nell'area in questione edifici e impianti contrari allo scopo della zona riservata. Per evitare che ciò succeda, l'effetto preclusivo deve valere già a partire dal suo deposito pubblico, analogamente a quanto avviene per le zone di sicurezza.

1.9.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Rivedendo nella LNA il campo d'applicazione della zona riservata si vuole evitare che mentre una procedura di coordinamento PSIA è in corso intervengano, in un aeroporto o nelle sue vicinanze, pianificazioni o costruzioni che renderebbero impossibile o eccessivamente difficile il coordinamento PSIA e lo sviluppo dell'aeroporto. Inoltre, si introduce la possibilità di delimitare zone riservate anche per gli impianti di sicurezza aerea. Infine, la revisione parziale della LNA qui presentata istituisce e precisa la procedura per la delimitazione delle zone riservate (consultazione, pubblicazione, deposito pubblico e possibilità di presentare opposizione) e i requisiti dell'effetto preclusivo.

1.10 Servizi della sicurezza aerea: delega a fornitori esteri

1.10.1 Situazione iniziale

Nella sua posizione di monopolista prevista dalla legge, Skyguide è autorizzata dal diritto in vigore, a determinate condizioni, a delegare servizi della sicurezza aerea a fornitori esteri. Attualmente ricorre a questa possibilità per la fornitura transfrontaliera di servizi della sicurezza aerea da e per i Paesi limitrofi (in particolare Francia, Germania e Italia), il cui contenuto e la cui portata sono disciplinati da accordi internazionali. A tal fine, il Consiglio federale è autorizzato a regolamentare mediante accordi internazionali la cooperazione tra i fornitori di servizi della sicurezza aerea (art. 3a cpv. 1 lett. c e cpv. 3 LNA). La fornitura transfrontaliera di servizi della sicurezza aerea si fonda anche sulle disposizioni concernenti il Cielo unico europeo (*Single European Sky*, SES), in particolare il regolamento (CE) n. 550/2004³⁰, ripreso dalla Svizzera nel quadro dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE.

La LNA pone già restrizioni severe alla delega di servizi della sicurezza aerea a fornitori esteri: l'articolo 40b capoversi 3 e 4 LNA stabilisce che tale collaborazione non deve comportare limiti intollerabili per il servizio della sicurezza aerea in Svizzera. Inoltre, vieta di delegare la fornitura di servizi di sicurezza aerea d'importanza nazionale così come l'infrastruttura tecnica ed edile e il personale necessari a tali servizi. È il Consiglio federale che stabilisce quali limitazioni vanno considerate intollerabili e quali servizi

²⁹ Decisioni dell'8 ago. 2008 del TAF (procedura A-7633/2007) e del 9 lug. 2009 del TF (procedura 1C_442/2008).

³⁰ Regolamento (CE) n. 550/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004, sulla fornitura di servizi di navigazione aerea nel cielo unico europeo («Regolamento sulla fornitura di servizi»), nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 5 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

sottostanno al divieto di delega. Le relative disposizioni di attuazione si trovano all'articolo 6a dell'ordinanza del 18 dicembre 1995³¹ concernente il servizio della sicurezza aerea (OSA). Nella situazione giuridica attuale, l'articolo 40b LNA si riferisce solo alla possibilità di delegare servizi della sicurezza aerea che rientrano nell'ambito di competenza di Skyguide. Pertanto, i servizi di meteorologia aeronautica che, secondo la definizione legale, in linea di principio fanno parte dei servizi della sicurezza aerea, non rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 40b LNA, in quanto il Consiglio federale non ha delegato a una società alcun compito in questo settore (art. 40a^{bis} LNA).

La tendenza globale alla digitalizzazione e il rapido sviluppo di nuove tecnologie e procedure nel campo della sicurezza aerea – *air traffic management* (ATM) e *air navigation services* (ANS) – nonché dei progetti transfrontalieri in corso in tutta Europa, rendono sempre più importante una pianificazione estesa a tutta la rete dello spazio aereo europeo. La crescente pressione sui costi subita dai fornitori nazionali di servizi della sicurezza aerea e le possibilità tecnologiche per utilizzi transfrontalieri rendono le cooperazioni più importanti. Allo stesso tempo, il *Master Plan ATM*³² e il programma, attualmente in corso, *Single European Sky ATM Research* (SESAR) dell'UE intendono modernizzare il sistema ATM europeo, in particolare attraverso lo sviluppo e l'implementazione di soluzioni e tecnologie interoperabili. Pertanto in futuro la cooperazione transfrontaliera tra i vari fornitori di servizi della sicurezza aerea sarà sempre più necessaria per portare avanti la digitalizzazione e ampliare il sistema ATM europeo.

Alla luce di questi sviluppi, Skyguide sta portando avanti progetti per delegare a fornitori esteri, pur se in misura limitata, determinati servizi della sicurezza aerea oppure servizi di assistenza ad essi correlati. Si tratterebbe, ad esempio, di demandare alcune mansioni alla banca dati europea dei servizi di informazione aeronautica (*European Aeronautical Information Services Database*, EAD), istituita dall'Organizzazione europea per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol). Al momento non è possibile autorizzare progetti di questo tipo a causa delle limitate possibilità di esternalizzare e ciò potrebbe mettere Skyguide in una posizione di svantaggio rispetto alla concorrenza e impedirle, a lungo termine, di restare al passo con i progressi del settore.

1.10.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Attualmente è in corso una riforma del Cielo unico europeo per tenere conto della digitalizzazione e degli sviluppi tecnologici ad essa correlati. L'obiettivo principale è la deframmentazione operativa e tecnologica dello spazio aereo europeo. Lo scopo è rendere più efficiente e capace la rete ATM europea e garantire voli più rispettosi dell'ambiente, ottimizzando le rotte e la struttura dello spazio aereo. Ciò è in linea con il Patto verde europeo (*Green Deal*), che mira a ridurre significativamente le emissioni di CO₂ a medio e lungo termine.

Inoltre, sempre nell'ambito di una riforma del Cielo unico europeo³³, si discute da tempo dell'opportunità di liberalizzare maggiormente alcuni servizi della sicurezza aerea, così da favorire i meccanismi della concorrenza a livello comunitario e aprire la strada a soluzioni più flessibili. Se e quali servizi andranno liberalizzati in futuro è ancora oggetto di discussioni tra la Commissione europea, il Consiglio e il Parlamento. Ad ogni modo, allo stato attuale delle consultazioni si profila l'eventualità che in futuro vengano esternalizzati servizi di telecomunicazione, navigazione e sorveglianza (*communication, navigation and surveillance services* CNS) e servizi di informazione aeronautica (*aeronautical information services* AIS). Questa opzione è strettamente legata allo scambio dei dati sul traffico aereo (i cosiddetti *air data services*) necessari per la fornitura di questi servizi. In futuro per i fornitori di questi dati verrà predisposta anche una piattaforma comune. Separando territorialmente la gestione dei servizi della sicurezza aerea da quella dei dati sul traffico aereo di cui la prima ha bisogno, si mira a rendere duttile e più ampia la fornitura di tali servizi, così da adattare in modo più rapido ed efficace la capacità dello spazio aereo

³¹ RS 748.132.1

³² *European ATM Master Plan: Digitalising Europe's aviation infrastructure : executive view : 2020 edition*, Publications Office, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2829/10044>.

³³ Proposta modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'attuazione del cielo unico europeo (rifusione) – [COM/2020/579 final](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:COM(2020)579%20final)

alla domanda di trasporto altamente fluttuante, in funzione del luogo e del momento, nello spazio aereo europeo. I servizi monopolistici della sicurezza aerea avrebbero così una maggiore flessibilità operativa, che sarebbe accompagnata da una razionalizzazione potenzialmente considerevole e da una maggiore efficienza a livello di costi. Va notato che nel settore dei servizi di meteorologia aeronautica lo scambio di dati a livello internazionale avviene già da diversi decenni ed è fondamentale per l'emissione di previsioni affidabili. La riforma che si delinea permetterà a ogni Paese e ai suoi fornitori di servizi della sicurezza aerea di continuare a offrirli in forma integrata nella loro totalità e quindi come un tutt'uno per il proprio spazio aereo.

Sebbene gli esiti della riforma politica del Cielo unico europeo siano ancora aperti – gli Stati membri, il Parlamento europeo e la Commissione sono attualmente nella fase della negoziazione a tre – le disposizioni sulla delega oltre frontiera di alcuni servizi della sicurezza aerea sono ampiamente indiscusse e sono caldegiate in egual misura dagli Stati membri e dal Parlamento europeo. La Svizzera partecipa al Cielo unico europeo nell'ambito dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE e ha già adottato i primi due pacchetti SES.

La nuova regolamentazione qui proposta allenta parzialmente l'attuale divieto di delegare a fornitori esteri i servizi della sicurezza aerea di importanza nazionale. Il servizio in sé non può essere delegato e dovrà continuare a essere fornito da Skyguide, ma il Consiglio federale potrà stabilire quali infrastrutture tecniche ed edili e quale personale ad esse correlato potranno essere esternalizzati. La modifica consentirà alla Svizzera e in ultima analisi a Skyguide di prendere parte, senza interruzione di continuità, alla modernizzazione tecnologica in corso e agli sviluppi normativi ad essa collegati.

1.11 Restrizione della proprietà fondiaria (piano delle zone di sicurezza)

1.11.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 42 capoverso 3 terzo periodo LNA, l'esercente dell'aeroporto è tenuto a sentire i governi dei Cantoni interessati e l'UFAC prima di depositare pubblicamente il piano delle zone di sicurezza. Sulla scia della nuova procedura prevista dall'articolo 43 AP-LNA, ora questa consultazione non è più necessaria.

Finora la LNA non dice a chi spetta l'elaborazione dei piani delle zone di sicurezza concernenti impianti di sicurezza aerea. L'articolo 43 LNA stabilisce solo che i piani devono essere depositati pubblicamente dall'UFAC.

Le disposizioni procedurali attualmente in vigore prevedono che l'esercente di un aeroporto in Svizzera depositi pubblicamente di sua iniziativa il piano delle zone di sicurezza presso i Comuni interessati. Nel caso di zone di sicurezza concernenti un aeroporto situato all'estero, un impianto di sicurezza aerea o una via aerea se ne occupa l'UFAC. Il deposito dei piani dura 30 giorni; durante questo periodo le persone interessate possono presentare opposizione alle autorità cantonali.

Finora le deroghe rispetto ai piani di utilizzazione e le trasformazioni edilizie in contrasto con il piano delle zone di sicurezza venivano giudicate dal depositante dei piani ossia, di solito, dall'esercente dell'aeroporto.

1.11.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Ora si stabilisce la possibilità di elaborare piani delle zone di sicurezza anche per impianti di sicurezza aerea. Tuttavia questi piani, a differenza di quanto previsto per gli aeroporti, non saranno obbligatori. La procedura di adozione dei piani delle zone di sicurezza va armonizzata con la procedura di approvazione dei piani concernenti edifici e impianti. Ora il testo dell'articolo è stato modificato, stabilendo

che l'effetto preclusivo scatta dal momento in cui il piano delle zone di sicurezza è depositato pubblicamente. Inoltre, le modifiche ai piani di utilizzazione e le trasformazioni edilizie in contrasto con il piano delle zone di sicurezza saranno valutate e autorizzate dall'UFAC.

Come per la procedura di approvazione dei piani, anche qui le opposizioni non saranno più presentate alle autorità cantonali bensì direttamente all'UFAC. Di conseguenza, i Cantoni non saranno più tenuti a condurre trattative con gli opposenti. Ciò è dovuto al fatto che i Cantoni non hanno margine di manovra nella definizione dei piani delle zone di sicurezza e quindi non possono entrare nel merito delle richieste di questi ultimi.

L'approvazione non andrà più richiesta al DATEC, bensì all'UFAC. Poiché l'effetto preclusivo del piano delle zone di sicurezza scatterà al momento del suo deposito pubblico e permarrà, per motivi di sicurezza, durante tutta la durata della procedura di approvazione, occorre precisare che i ricorsi non avranno effetto sospensivo.

1.12 Esenzione dalle tasse di rotta per il traffico aereo soggetto alle regole del volo a vista (traffico VFR)

1.12.1 Situazione iniziale

Per ogni volo effettuato all'interno dello spazio aereo svizzero Skyguide riscuote una tassa di rotta in cambio dei servizi e dell'infrastruttura messi a disposizione. Ai sensi dell'articolo 31 paragrafo 4 lettera e del regolamento di esecuzione (UE) 2019/317³⁴ e dell'articolo 32 capoverso 1 lettera c OSA, il traffico aereo che sottostà alle regole del volo a vista (traffico VFR) è esonerato dalle tasse di rotta e pertanto non è dovuto il pagamento di alcuna quota per i servizi forniti da Skyguide e MeteoSvizzera. Vigè il principio secondo cui i servizi della sicurezza aerea vengono fatturati agli utenti applicando rigorosamente il principio di causalità. In tal senso, il 16 giugno 2017³⁵ il Parlamento ha adottato una modifica dell'articolo 49 capoverso 1 lettera c LNA, in virtù della quale anche il traffico VFR viene assoggettato al pagamento delle tasse riscosse per il servizio d'informazione aeronautica e per il servizio d'informazione di volo. Tuttavia, a causa delle difficoltà insorte nello sviluppo di un sistema di tassazione adeguato, la nuova disposizione non è stata posta in vigore dal Consiglio federale.

1.12.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Tenendo conto delle basi legali nazionali e internazionali prevalenti in materia di tasse e della politica dell'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO) in materia di tasse aeroportuali e di servizi della navigazione aerea, sono stati analizzati vari sistemi di tassazione e diverse fonti di finanziamento destinati alla copertura dei costi imputabili ai voli VFR. È emerso che a fronte di gravi difficoltà di attuazione e di oneri e costi amministrativi elevati tali strumenti consentono di coprire solo una parte marginale dei costi generati dagli utenti del traffico VFR. Per riuscire quindi a coprire tutti i costi saranno comunque necessari sia il contributo versato dalla Confederazione per i voli esonerati dalle tasse sia una parte dei sussidi concessi agli aerodromi regionali ai sensi dell'articolo 29 OSA.

Inoltre, occorre osservare che il traffico VFR contribuisce già in parte a coprire i costi della navigazione aerea attraverso varie tasse oltre a quelle per l'accesso alle informazioni aeronautiche e meteorologiche. A questo proposito va rilevato che per quanto riguarda il sistema di tasse di avvicinamento e di decollo il regolamento di esecuzione (UE) 2019/317 non prevede esenzioni obbligatorie e il Consiglio federale, da parte sua, è stato molto restrittivo in materia, in quanto l'articolo 33 OSA non prevede

³⁴ Regolamento di esecuzione (UE) 2019/317 della Commissione, dell'11 febbraio 2019, che stabilisce un sistema di prestazioni e di tariffazione nel cielo unico europeo e abroga i regolamenti di esecuzione (UE) n. 390/2013 e (UE) n. 319/2013, conformemente al numero 5 dell'allegato all'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68), nella sua versione facente fede.

³⁵ FF 2017 3661.

esenzioni per i voli VFR. Di conseguenza, negli aerodromi della categoria 1 (aerodromi nazionali) e della categoria 2 (aerodromi regionali), i voli VFR sono soggetti alle tasse di avvicinamento e di decollo come i voli operati secondo le regole del volo strumentale (IFR). Il traffico VFR contribuisce quindi a coprire i costi della navigazione aerea negli aeroporti e aerodromi della categoria 1 e 2. Inoltre il traffico VFR, tendenzialmente di portata nazionale, è soggetto principalmente all'imposta sugli oli minerali, non potendo beneficiare in generale delle esenzioni previste dall'articolo 17 capoverso 2 della legge del 21 giugno 1996³⁶ sull'imposizione degli oli minerali (LIOM): in questo modo alimenta di fatto direttamente il fondo per il finanziamento speciale per il traffico aereo, da cui sono attinti gli aiuti finanziari della Confederazione destinati al controllo degli avvicinamenti e dei decolli negli aerodromi della categoria 2.

La modifica all'articolo 86 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999³⁷ (Cost.), approvata dal Popolo svizzero il 29 novembre 2009, consente di destinare al traffico aereo i proventi dell'imposta di consumo riscossa sui carburanti per l'aviazione. In seguito all'istituzione del Fondo per le strade nazionali e il traffico d'agglomerato (FOSTRA) le disposizioni in questione figurano dal 1° gennaio 2018 nel nuovo articolo 87 lettera b Cost. Le disposizioni d'esecuzione sul finanziamento speciale per il traffico aereo (FSTA) figurano nella legge federale del 22 marzo 1985³⁸ concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e di altri mezzi a destinazione vincolata per il traffico stradale e aereo (LUMin) e nell'ordinanza del 29 giugno 2011 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata per provvedimenti nel traffico aereo³⁹ (OMinTA). In questo contesto, al fine di coprire i costi del traffico VFR è stata valutata l'opportunità di un'ultima misura volta ad aumentare il contributo dell'aviazione al finanziamento speciale attraverso un aumento dell'imposizione sul carburante. Tuttavia, una simile misura non sembra realizzabile a causa dell'entità dell'aumento necessario e della discriminazione di alcuni utenti rispetto alla tassa. Inoltre, anche se dovesse essere adottata, questa soluzione potrebbe costituire solo un provvedimento transitorio in vista delle sfide future cui dovrà far fronte il principio del fondo per il finanziamento speciale per il traffico aereo. Gli studi attualmente in corso per l'aerodromo di Samedan, finalizzati al passaggio da un sistema AFIS (*Aerodrome Flight Information Service*) a un servizio completo di controllo della navigazione aerea, insieme alla volontà delle Forze aeree di modificare le modalità di finanziamento dei servizi della sicurezza aerea nell'aerodromo di Sion fanno prevedere un aumento sostanziale delle risorse necessarie per finanziare i servizi della navigazione aerea negli aerodromi della categoria 2. Va inoltre menzionato che l'avvento dei carburanti alternativi e la chiara tendenza dell'aeronautica militare a dare maggiore importanza alla formazione e all'addestramento con i simulatori comportano una maggiore pressione sulla diminuzione degli introiti derivanti dalla tassazione dei carburanti per l'aviazione destinata al finanziamento speciale dell'aviazione.

Considerate le difficoltà di attuazione e visti i bassi tassi di copertura ottenuti con i differenti sistemi di tassazione esaminati, si propone di rinunciare all'attuazione della modifica dell'articolo 49 capoverso 1 lettera c LNA con l'introduzione di un sistema di tassazione applicato al traffico. L'articolo 49 capoverso 1 lettera c LNA deve quindi essere di nuovo abrogato parzialmente. Le basi per il prelievo di tasse per i servizi di informazione di volo, i servizi di informazione aeronautica e i servizi di meteorologia aeronautica vengono abolite.

1.13 Integrazione riguardante lo sviluppo di aeromobili e le imprese di sviluppo degli aeromobili

1.13.1 Situazione iniziale

Tra gli ambiti disciplinati dall'articolo 57 LNA vi è anche la costruzione di aeromobili non soggetti al diritto aeronautico europeo ripreso dalla Svizzera (i cosiddetti aeromobili non-EASA, ad es. il Pilatus PC-21).

³⁶ RS 641.61.

all³⁷ RS 101.

³⁸ RS 725.116.2.

³⁹ RS 725.116.22.

Il capoverso 1 delega al DATEC le facoltà di adottare disposizioni concernenti la costruzione. Il capoverso 3 stabilisce che le aziende di costruzione devono ottenere un'autorizzazione dell'UFAC. Tuttavia, la disposizione di esecuzione che figura all'articolo 4 dell'ordinanza del DATEC del 18 settembre 1995⁴⁰ concernente la navigabilità degli aeromobili (ODNA) stabilisce già, sulla base del diritto aeronautico internazionale, che occorre un'autorizzazione non solo per l'azienda costruttrice ma anche per l'azienda di progettazione. Poiché i termini «progettazione» e «azienda di progettazione» non figurano nella LNA, l'articolo 57 LNA va modificato di conseguenza.

1.13.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Con la modifica della LNA qui proposta si intende sancire a livello di legge quanto già previsto dall'articolo 4 capoverso 1 ODNA e chiarire che la «progettazione» è diversa dalla «costruzione».

1.14 Piloti di elicottero: innalzamento del limite di età

1.14.1 Situazione iniziale

La Convenzione del 7 dicembre 1944⁴¹ relativa all'aviazione civile internazionale (qui appresso «Convenzione di Chicago»), alla quale sottostà anche la Svizzera, e i suoi allegati nonché l'Accordo sul trasporto aereo CH-EU stabiliscono che nel traffico aereo commerciale (internazionale) un pilota può trasportare persone e merci quale equipaggio singolo (*single pilot*) fino al raggiungimento dei 60 anni di età⁴². In aggiunta al limite di età, il regolamento (UE) n. 1178/2011 di riferimento disciplina anche i requisiti per il rilascio e l'ottenimento delle licenze di volo⁴³, il che che permette il riconoscimento reciproco tra la Svizzera e l'UE e garantisce la mobilità professionale dei piloti.

Nel quadro di autorizzazioni eccezionali dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea (*European Union Aviation Safety Agency*, EASA), dal 2014 l'UFAC ha potuto concedere a piloti di elicottero ultrasessantenni di continuare a svolgere la loro attività. Per accordare esenzioni ai sensi del regolamento (UE) 2018/1139 occorre far valere circostanze operative impreviste e urgenti oppure esigenze operative di durata limitata. Sin dall'inizio queste esenzioni sono state limitate nel tempo e i gestori di compagnie di elicotteri sono stati informati della situazione.

La Commissione europea ha approvato le richieste di esenzione di volta in volta per due anni e, dal 2018 in poi, solo ancora in misura limitata. Un'ulteriore esenzione per il periodo 2020 – 2023 è stata concessa solo per i piloti che nel quadro delle loro attività effettuano anche voli medici di emergenza. L'EASA e la Commissione europea hanno giustificato questa decisione affermando che, trascorsi oltre sei anni dall'entrata in vigore dei limiti di età, la Svizzera non può più invocare una situazione eccezionale imprevedibile come base per richiedere un'esenzione.

In passato, l'UFAC ha rilasciato ogni anno da sei a dodici di queste licenze eccezionali. Negli ultimi anni, alcune compagnie commerciali di elicotteri hanno modificato i regimi pensionistici dei piloti per consentire loro di accedere alla previdenza professionale già a 60 anni. Altre compagnie hanno rinunciato a impiegare i piloti ultrasessantenni nel trasporto aereo commerciale e li hanno destinati ad altre mansioni.

⁴⁰ SR 748.215.1

⁴¹ RS 0.748.0

⁴² Cfr. il cap. 2 n. 2.1.10 dell'allegato 1 (Licenze del personale) della Convenzione di Chicago e l'art. FCL.065 del regolamento (UE) n. 1178/2011 della Commissione, del 3 novembre 2011, che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁴³ ARA.FCL.200, ARA.FCL.220, FCL.015

Le mozioni CTT-N 21.3020 e Ettlín 21.3095, rispettivamente del 16 febbraio e dell'8 marzo 2021, hanno un tenore identico. Esse incaricano il Consiglio federale di porre, in conformità con l'articolo 23 dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE, una base a livello di legge per una licenza nazionale di pilota commerciale nello spazio aereo svizzero che consenta ai piloti di elicottero di volare quale equipaggio singolo (*single pilot*) fino all'età di 65 anni.

Il Consiglio federale aveva invitato a respingere queste mozioni, poiché l'Accordo sul trasporto aereo CH-UE va rispettato e il suo articolo 23 non consente modifiche legislative unilaterali che ne contraddicano le disposizioni. Una modifica unilaterale dovrebbe rispettare quanto previsto dall'Accordo stesso, e ciò significa che, in seguito, l'UE possa considerarla conforme: in questo caso, attendersi che l'UE reagisca in questo modo non è realistico. Negli scambi avuti in merito con l'UFAC, la Commissione europea ha osservato che la Svizzera non può più continuare a invocare circostanze operative imprevedute a distanza di oltre sei anni dall'entrata in vigore del limite di età e ha aggiunto che, in caso di deroghe al diritto in vigore, adotterà opportune misure di salvaguardia. Per il momento non ha precisato la portata di tali misure. In base all'articolo 31 dell'Accordo potrebbe, ad esempio, non riconoscere più pienamente le licenze di volo svizzere, quindi anche nei settori dell'aviazione di linea, commerciale e privata, oppure imporre altre restrizioni di mercato.

Nell'ipotesi che le mozioni in questione siano adempiute nonostante il rischio che l'UE adotti misure di salvaguardia, occorre dare loro una base a livello di legge, fermo restando che ciò che esse chiedono è contrario al diritto internazionale, in quanto, come detto, violerebbe l'Accordo sul trasporto aereo CH-UE. Se, ciò nonostante, le Camere intendono accettarne l'applicazione e, di conseguenza, infrangere il diritto internazionale, esse devono adottare espressamente il disciplinamento in questione, conformemente alla cosiddetta «prassi Schubert»⁴⁴. Gli autori delle mozioni desiderano in primo luogo un disciplinamento nazionale che permetta ai piloti svizzeri di elicottero di volare quale equipaggio singolo nello spazio aereo svizzero fino all'età di 65 anni. Nel quadro della revisione qui presentata sono pertanto state preparate a livello legislativo le basi per raggiungere questo obiettivo.

Parallelamente alle relative consultazioni in Svizzera, è attualmente oggetto di esame nell'ambito di un progetto legislativo dell'EASA⁴⁵ l'innalzamento del limite di età per i piloti di elicotteri che effettuano voli di soccorso (*helicopter emergency medical services*, HEMS)

In occasione dell'EASA Committee del 28 giugno 2024 gli Stati membri dell'UE hanno confermato l'adeguamento della base legale. La Commissione europea non ha ancora comunicato la data esatta dell'entrata in vigore, ma ci si può aspettare che sia già entro la fine di quest'anno. Fino a che punto l'innalzamento dell'età dei piloti di elicottero per i voli HEMS interesserà in futuro anche altre operazioni di volo dipenderà dalle esperienze fatte nel settore HEMS. I lavori dell'EASA a questo riguardo sono in corso e l'UFAC continua a svolgere un ruolo attivo nei comitati di esperti.

1.14.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Per realizzare quanto chiesto dalle due mozioni in questione, l'avamprogetto della LNA prevede ora che i piloti di elicottero possano esercitare nello spazio aereo svizzero i diritti previsti dalla loro licenza di volo commerciale o di linea anche dopo 60 anni e fino a 65 anni e che possano continuare a effettuare questi voli quale equipaggio singolo (*single pilot*). D'intesa con gli autori delle mozioni, si è rinunciato a introdurre una vera e propria licenza nazionale. Quanto da loro richiesto è soddisfatto anche dalla soluzione qui proposta, che è amministrativamente più semplice e permette di ridurre al minimo le differenze rispetto alla normativa europea.

Per motivi di sicurezza, in aggiunta ai requisiti già in vigore i piloti di elicottero dovranno sottoporsi a visite mediche approfondite. I risultati di questi esami non dovranno rivelare nulla che aumenti al di là del consentito il rischio di non idoneità al volo. I piloti dovranno inoltre portare a termine con successo un volo di prova ogni sei mesi. I requisiti dettagliati saranno definiti nelle disposizioni di esecuzione. Con

⁴⁴ DTF 99 Ib 39

⁴⁵ EASA Rulemaking Task (RMT).0287 (MED.001)

l'entrata in vigore della revisione della LNA qui presentata andrà modificata di conseguenza anche l'ordinanza del DATEC del 18 dicembre 2020⁴⁶ concernente le licenze e le abilitazioni del personale aeronavigante regolamentate a livello europeo (OLAE).

1.15 Diritti dei passeggeri: disposizioni penali estese anche agli aeroporti

1.15.1 Situazione iniziale

Il regolamento (CE) n. 1107/2006⁴⁷, che stabilisce i diritti dei passeggeri con disabilità e dei passeggeri a mobilità ridotta, è in vigore in Svizzera dal 1° novembre 2009. L'attuazione di tale regolamento come pure del regolamento (CE) n. 261/2004⁴⁸ (diritti dei passeggeri), accomunati tra loro dallo stesso contenuto, avviene attraverso la disposizione penale prevista nell'articolo 91 capoverso 4 LNA. Questo articolo concerne il «trasportatore aereo». Basandosi su di esso, l'UFAC avvia, su denuncia dei passeggeri, procedimenti penali amministrativi, così da far rispettare i due regolamenti in questione. Il regolamento (CE) n. 1107/2006 concerne sia le imprese di trasporto aereo (denominate «vettori aerei» nella versione italiana del regolamento) sia gli aeroporti. I suoi allegati I e II contengono ciascuno un elenco di obblighi e servizi di assistenza che devono essere forniti dai vettori aerei (all. II) e dai gestori aeroportuali (all. I). L'aeroporto fornisce l'assistenza al passeggero con esigenze speciali dal momento in cui egli giunge sul posto fino al momento in cui accede al velivolo; da qui in poi la responsabilità passa alla compagnia di volo, alla quale il regolamento impone ulteriori obblighi, relativi ad esempio alla procedura di prenotazione del biglietto o al divieto di rifiutare il trasporto. Il testo dell'articolo 91 capoverso 4 LNA, tuttavia, menziona solo il «trasportatore aereo», ma non l'aeroporto. Di conseguenza è molto più difficile far rispettare gli obblighi imposti dal diritto europeo agli aeroporti che non alle imprese di trasporto aereo. Non esiste una giustificazione oggettiva per questa disparità di trattamento tra i due destinatari del regolamento, ossia gli aeroporti («gestori aeroportuali») e le imprese di trasporto aereo («vettori aerei»). Per chiarire se un aeroporto non ha adempiuto ai suoi obblighi legali in materia di assistenza a un passeggero andrebbe seguito lo stesso iter procedurale previsto per le imprese di trasporto aereo.

1.15.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

La modifica dell'articolo 91 capoverso 4 LNA permette di estendere la minaccia di sanzione agli esercenti di aeroporto; in tal modo sarà possibile far rispettare il regolamento (CE) n. 1107/2006 adottando per entrambe le categorie alle quali è destinato una procedura unitaria in caso di violazione. Trattare nello stesso modo queste due categorie è giusto nel merito.

1.16 Diritti dei passeggeri: innalzamento del limite di multa nel quadro di procedure penali amministrative contro persone giuridiche

1.16.1 Situazione iniziale

Come ricordato sopra (v. n. 1.15.1), l'UFAC conduce procedimenti penali amministrativi in conformità alla legge federale del 22 marzo 1974⁴⁹ sul diritto penale amministrativo (DPA) per far rispettare i diritti

⁴⁶ RS 748.222.0

⁴⁷ Regolamento (CE) n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 7 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁴⁸ Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 7 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁴⁹ RS 313.0

dei passeggeri e delle persone disabili stabiliti dai regolamenti (CE) n. 261/2004 e (CE) n. 1107/2006. In media si tratta di circa 4000 procedimenti l'anno. In caso di violazioni del diritto europeo, l'UFAC può imporre sanzioni alle imprese responsabili con multe fino a 20 000 franchi, conformemente a quanto stabilito dall'articolo 91 capoverso 4 LNA. In linea di principio, il procedimento penale amministrativo deve essere condotto contro la persona fisica che ha commesso il reato (art. 6 DPA). L'articolo 7 DPA prevede tuttavia una disposizione speciale: se le indagini sulle persone perseguibili ai sensi dell'articolo 6 DPA richiedono provvedimenti d'inchiesta sproporzionati rispetto all'entità della pena, il procedimento nei loro confronti può essere abbandonato e la persona giuridica, la società in nome collettivo o in accomandita o la ditta individuale può essere condannata al pagamento della multa in loro vece.

Quando fa valere i diritti dei passeggeri, l'UFAC ricorre regolarmente all'articolo 7 DPA. Identificare la persona fisica che ha commesso l'infrazione, infatti, richiede molto tempo oppure, in determinati casi, è addirittura impossibile. Ad esempio, se un biglietto aereo non viene rimborsato o viene rimborsato troppo tardi, non è possibile risalire al collaboratore responsabile di questa mancanza. Di solito, quindi, i procedimenti sono diretti contro le persone giuridiche (le imprese di trasporto aereo). L'articolo 7 DPA, tuttavia, prevede una multa massima di 5000 franchi. Si tratta di un limite massimo inadeguato per persone giuridiche quali le compagnie di trasporto aereo, soprattutto in caso di recidiva. La LNA va quindi modificata di conseguenza.

1.16.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

La revisione della LNA qui presentata vuole permettere all'UFAC, quale organo preposto al controllo del rispetto dei diritti dei passeggeri, di comminare alle persone giuridiche, in determinati casi, multe più elevate, alle condizioni poste dall'articolo 7 DPA. Poiché l'UFAC deve valutare oltre 4000 casi l'anno, portare la multa massima a 10 000 franchi contribuirà a facilitare la procedura.

1.17 Ritiro della concessione

1.17.1 Situazione iniziale

La revisione della LNA adottata nel quadro della legge federale del 18 giugno 1999 sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani non ha modificato l'elenco delle concessioni previste. Da allora l'articolo 37 LNA disciplina la procedura di approvazione dei piani, mentre la concessione d'esercizio per gli aerodromi figura all'articolo 36a LNA.

1.17.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Questa modifica permette di correggere il rinvio errato contenuto attualmente all'articolo 93 LNA.

1.18 Giurisdizione

1.18.1 Situazione iniziale

La mozione Candinas 18.3700 del 15 giugno 2018 incarica il Consiglio federale di attribuire alla Confederazione la competenza penale nel caso di incidenti aerei e inconvenienti gravi, modificando l'articolo 98 capoverso 1 LNA come segue: «Con riserva del capoverso 2 i reati commessi a bordo di un aeromobile e qualsiasi altro reato in relazione con l'aviazione, che compromettono la sicurezza della navigazione aerea o persone e beni al suolo, soggiacciono alla giurisdizione penale federale». Secondo l'attuale articolo 98 LNA i reati commessi a bordo di un aeromobile sono soggetti alla giurisdizione penale federale. Tutti gli altri reati nell'ambito del diritto aeronautico sono invece di competenza dei Cantoni, a meno che non si tratti di contravvenzioni perseguite e giudicate dall'UFAC conformemente all'articolo 91 LNA. La mozione Candinas 18.3700 ritiene auspicabile, in base all'esperienza degli ultimi anni, estendere la giurisdizione federale ai reati che coinvolgono i collaboratori dei servizi della sicurezza aerea. Attualmente i procedimenti penali concernenti questa categoria di persone sono condotti dalle

autorità cantonali. E questo, secondo la mozione, è uno svantaggio, poiché si tratta di inchieste rare e complesse, che richiedono conoscenze approfondite del settore aeronautico; a cui si aggiunge un ulteriore problema, ossia la mancanza di procedure omogenee tra i diversi tribunali cantonali. La riunione sotto un'unica giurisdizione garantirebbe, tra le altre cose, una dottrina uniforme e quindi la certezza del diritto su tutto il territorio svizzero. Inoltre, estendere la giurisdizione permetterebbe uno svolgimento dei procedimenti più rapido ed efficiente. Per attuare quanto proposto dalla mozione, l'articolo 98 LNA va modificato di conseguenza.

1.18.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

La modifica dell'articolo 98 LNA qui proposta stabilisce che tutti i reati commessi a bordo di un aeromobile e qualsiasi altro reato in relazione con l'aviazione che compromettano la sicurezza della navigazione aerea o mettano in pericolo persone e beni al suolo debbano essere perseguiti e giudicati dal Ministero pubblico della Confederazione. Come in precedenza, ciò non si applica alle contravvenzioni, il cui perseguimento e giudizio restano competenza dell'UFAC ai sensi dell'articolo 98 capoverso 2 LNA.

1.19 Applicazione della «cultura giusta» (*just culture*)

1.19.1 Situazione iniziale

Nel 2007 gli articoli 77 e seguenti dell'ordinanza del 14 novembre 1973⁵⁰ sulla navigazione aerea (ONA) avevano introdotto nella legislazione svizzera i fondamenti del concetto di «cultura giusta» (da *just culture*, nota anche come «cultura dell'errore»), rinviando alla direttiva 2003/42/CE⁵¹, ripresa dalla Svizzera nell'ambito dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE⁵². Secondo quanto stabilito all'epoca, l'UFAC non avviava procedure penali amministrative in seguito a incidenti a condizione che non fossero stati commessi intenzionalmente o per grave negligenza e che fossero stati portati a sua conoscenza esclusivamente sulla base di una notifica pervenuta nel quadro dell'apposito sistema di segnalazione. Queste disposizioni sono state riviste con l'adozione del regolamento (UE) n. 376/2014⁵³ il 1° aprile 2016.

Anche al di fuori del settore aeronautico si ritiene che il principio della «cultura giusta» non sia stato fissato in modo sufficiente per gli ambiti altamente sensibili dal punto di vista della sicurezza e ciò ha suscitato notevoli critiche da parte delle cerchie interessate. Il 25 maggio 2020 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha presentato il postulato 20.3463 Principio della 'cultura giusta' nel diritto svizzero, che incaricava il Consiglio federale di esaminare le modalità per introdurre questo principio generale nella legislazione svizzera, in particolare per quanto riguarda l'aviazione e la sanità, ma anche in altri settori per i quali la sicurezza riveste particolare importanza. Nel rapporto presentato il 9 dicembre 2022⁵⁴, il Consiglio federale si è detto in linea di massima favorevole all'introduzione di questo principio, ma non tanto attraverso norme generali e sovrasettoriali, quanto piuttosto attraverso regolamenti specifici per singoli ambiti.

Il 21 marzo 2023, nel quadro di una discussione sull'aviazione civile, la CTT-N si è occupata delle lacune legislative in merito alla «cultura giusta» e ha chiesto informazioni su altre modifiche di legge di cui l'Esecutivo si stava occupando, incaricato da altri atti parlamentari. Lo scadenziario presentato

⁵⁰ RS 748.01

⁵¹ Direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2003, relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile, GU L 167 del 4.7.2003, pagg. 23–36, abrogata dal regolamento (UE) n. 376/2014, anch'esso ripreso dalla Svizzera.

⁵² RS 0.748.127.192.68 nella versione vincolante per la Svizzera.

⁵³ Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, che modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 1321/2007 e (CE) n. 1330/2007 della Commissione; entrato in vigore per la Svizzera il 1° gennaio 2017.

⁵⁴ Fehlerkultur: Möglichkeiten und Grenzen ihrer rechtlichen Verankerung, rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato della CAG-S 20.3463, 9 dicembre 2022.

dall'UFAC in merito ai progetti di revisione legislativa in corso ha sollevato ulteriori domande della CTT-N, che in seguito ha chiesto di accelerare i lavori, in modo che le modifiche legislative rimaste in-contestate potessero entrare in vigore rapidamente. La CTT-N ha pertanto incaricato l'Amministrazione di presentare una proposta in tal senso per la sua riunione successiva. Il 18 aprile 2023 è quindi stata informata in modo dettagliato sui contenuti della revisione della LNA in corso.

Sulla base del mandato della CTT-N, durante il 2024 sarà avviata, ai fini dell'implementazione della «cultura giusta», anche una revisione della ONA, il cui scopo sarà in particolare quello di sottrarre al perseguimento penale amministrativo le persone che segnalano un evento. Allo stesso tempo saranno eliminate le incongruenze tra la normativa europea e quella federale e saranno apportate modifiche di ordine redazionale. Poiché nella LNA non vi è una norma di delega, non è possibile apportare ulteriori modifiche alla ONA per uniformarla a quanto stabilito dal regolamento (UE) n. 376/2014. Ciò riguarda in particolare l'estensione della rinuncia all'azione penale anche alle persone menzionate in una segnalazione di evento, ossia che non sono all'origine della notifica stessa, e ai procedimenti penali ordinari previsti dal diritto penale accessorio sancito nella legislazione aeronautica. Inoltre, nella legge manca una base per adottare disposizioni procedurali riguardanti la possibilità di utilizzare o meno le informazioni che figurano in una segnalazione di evento, ossia disposizioni che permettano di riprendere in modo appropriato e conforme al diritto procedurale federale quanto previsto in merito dal regolamento (UE) n. 376/2014.

Finora la rinuncia al perseguimento penale è rimasta limitata ai procedimenti penali amministrativi aperti dall'UFAC nel caso di contravvenzioni. Nei procedimenti penali ordinari riguardanti il diritto penale accessorio sancito nella legislazione aeronautica, finora i principi della «cultura giusta» non hanno trovato applicazione (diretta), eccezion fatta per l'articolo 24 OIET⁵⁵. Poiché gli informatori temono di essere perseguiti penalmente (o di essere deferiti alle autorità penali), capita che eventi rilevanti per la sicurezza non siano segnalati. Si nota anche la tendenza a segnalare solo in forma sintetica, evitando di descrivere in modo dettagliato l'evento e i fattori che lo hanno determinato. E questo nonostante si possa presumere che numerosi casi non siano stati portati alla conoscenza dei ministeri pubblici attraverso il sistema di segnalazione previsto all'articolo 20 LNA, bensì in altro modo.

Il fatto che, fino a poco tempo fa, l'applicazione dell'articolo 237 del Codice penale svizzero del 21 dicembre 1937⁵⁶ (CP) sia stata interpretata in modo ampio dalla giurisprudenza⁵⁷, ha contribuito ad alimentare il timore degli informatori di essere coinvolti in un procedimento penale anche nel caso di episodi che non hanno esiti gravi.

È vero che il regolamento (UE) n. 376/2014 è stato ripreso dalla Svizzera ed è pertanto direttamente applicabile. Tuttavia, alcuni elementi fondamentali dei suoi meccanismi di protezione richiedono, a causa della loro natura procedurale e delle loro parziali lacune, un'implementazione (e una modifica) nel diritto nazionale (v. n. 1.19.2).

Consacrando nella LNA e nel CP i principi e i meccanismi di protezione previsti dal regolamento (UE) n. 376/2014, le persone attive nell'aviazione nutriranno maggiore fiducia nel sistema di segnalazione degli eventi e la protezione da azioni penali inappropriate sarà migliore. Il rafforzamento e l'estensione dei principi della «cultura giusta» dovrebbero contribuire ad abbassare la soglia di inibizione che ostacola la notifica completa, trasparente e dettagliata degli eventi nel sistema di segnalazione degli eventi. L'UFAC si augura che in tal modo le segnalazioni aumenteranno e si faranno più minuziose e spera così di essere in grado, insieme alle organizzazioni aeronautiche, di identificare e correggere ad uno stadio più precoce le carenze critiche per l'aviazione svizzera, contribuendo così attivamente a consolidare gli standard di sicurezza. Poiché i reati per i quali si potrà rinunciare all'azione penale non sono gravi, la modifica qui presentata avrà un impatto del tutto minore sulle esigenze punitive della società.

⁵⁵ RS 742.161

⁵⁶ RS 311.0

⁵⁷ Cfr. DTF 149 IV 116 del 29 mar. 2023, decisione nella quale il TF ha (di nuovo) limitato leggermente il campo d'applicazione della norma in questione.

1.19.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

La revisione qui proposta serve in primo luogo a mettere in atto i principi della «cultura giusta» stabiliti nel regolamento (UE) n. 376/2014. Si tratta essenzialmente di limitare l'utilizzazione delle informazioni che figurano nelle segnalazioni e di rinunciare all'azione penale. Per motivi di competenza, il diritto europeo stabilisce che i meccanismi di protezione devono essere disciplinati dal diritto nazionale (questo vale anche per gli Stati membri dell'UE). Ciò vale in particolare per la questione centrale della protezione degli informatori e delle persone menzionate nelle segnalazioni dall'azione penale. In virtù del principio di legalità, sancito sia dal diritto penale che da quello processuale penale, e dell'obbligo di procedere validi in Svizzera la rinuncia all'azione penale deve essere disciplinata espressamente in una legge (intesa in senso formale). Lo stesso vale sostanzialmente anche per i limiti posti all'utilizzazione delle informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi.

I principi della «cultura giusta» stabiliti dal regolamento (UE) n. 376/2014 sono applicati in modo appropriato e conforme al diritto procedurale nazionale. In linea con tali principi, l'avamprogetto qui presentato introduce anche uno statuto privilegiato, in relazione all'articolo 237 CP, per tutte le persone che operano nei trasporti pubblici e che, pur avendo infranto la legge ed essendo oggetto di un'inchiesta ufficiale sulla sicurezza, collaborano a tale inchiesta.

L'implementazione dei principi della «cultura giusta» qui proposta segue la linea tracciata dal Consiglio federale nella sua risposta al postulato 20.3463 Principio della 'cultura giusta' nel diritto svizzero, sviluppandola e concretizzandola ulteriormente.

Se il Parlamento adotterà queste modifiche della LNA, quelle degli articoli 77 e seguenti ONA previste quale soluzione transitoria potranno essere ritoccate in un'ulteriore fase della revisione, così da evitare doppioni.

1.20 Controlli alcolemici da parte dell'esercente aeroportuale

1.20.1 Situazione iniziale

Secondo l'articolo 100^{ter} capoverso 1 LNA, la direzione dell'aerodromo ha la possibilità di chiedere l'esecuzione di un esame adeguato se trova che i membri di un equipaggio di volo presentino indizi di ebbrezza. Poiché non può procedere direttamente al controllo alcolemico, deve rivolgersi senza indugio ai servizi competenti della polizia cantonale (art. 100^{ter} cpv. 2 LNA). Quanto ai controlli casuali dell'alcolemia, essi avvengono invece, conformemente al capoverso 3, nell'ambito di ispezioni di rampa: sono ordinati dall'UFAC e attuati in collaborazione con i competenti servizi della polizia cantonale.

Tuttavia, ai sensi del regolamento (UE) n. 139/2014⁵⁸, il gestore (esercente) aeroportuale deve stabilire procedure relative al consumo di alcol, droghe e medicinali anche per un altro gruppo di persone, ossia il personale che partecipa all'operatività, a missioni di salvataggio e a missioni antincendio e alla manutenzione dell'aerodromo come pure per le persone prive di scorta che intervengono sull'area di movimento o su altre aree operative dell'aeroporto. A queste persone è vietato consumare alcolici mentre sono in servizio oppure svolgere le loro mansioni sotto l'effetto dell'alcol o di altre droghe e medicinali che potrebbero comprometterne le capacità e, in tal modo, mettere a repentaglio la sicurezza. Gli esercenti di aerodromi svizzeri sono tenuti a disciplinare la procedura; devono quindi, tra le altre cose, prevedere le comunicazioni necessarie a un eventuale altro datore di lavoro e, se occorre, ritirare il tesserino di ingresso all'aeroporto. Essi stessi stabiliscono la procedura di controllo nei rispettivi regolamenti.

⁵⁸ ADR.OR.C.045 del regolamento (UE) 139/2014 della Commissione, del 12 febbraio 2014, che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativi agli aeroporti ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 4 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

Dopo la bocciatura della mozione 19.3965 Base legale che consente all'esercente dell'aeroporto di trattare e comunicare dati personali, l'Aeroporto di Zurigo ha dichiarato che le basi legali per fare eseguire controlli interni dell'alcolemia dal personale aeroportuale non sono sufficienti alla luce delle condizioni poste dal diritto europeo. Veri e propri controlli dell'alcolemia richiederebbero una base in una legge intesa in senso formale, in considerazione soprattutto dell'ingerenza nei diritti della persona che essi comportano. Il diritto europeo, che si limita a sancire l'obbligo di adottare una procedura, non è sufficiente quale base legale. Anche i regolamenti interni del gerente aeroportuale, ad esempio quelli riguardanti la circolazione a terra, non presentano un livello normativo sufficiente. La base legale necessaria deve quindi essere introdotta con una modifica della LNA.

1.20.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

In linea con i requisiti posti dal diritto europeo, la modifica della LNA qui presentata consentirà alla direzione dell'aerodromo, qualora vi siano segni di consumo di alcol, di ordinare controlli appropriati da parte dei servizi di polizia, e questo non solo per i membri di equipaggi di volo, ma anche per le persone che lavorano nel perimetro aeroportuale e nei servizi di soccorso e per le persone responsabili delle operazioni, degli interventi antincendio e della manutenzione. La direzione dell'aerodromo dovrà definire la procedura nel proprio regolamento interno.

Questo disciplinamento contribuisce in modo significativo ad accrescere la sicurezza della navigazione aerea, in quanto permette di riconoscere un'eventuale compromissione prestazionale del personale aeroportuale, degli addetti alla lotta antincendio, alla manutenzione e ai servizi di soccorso riconducibile al consumo di alcol.

Per chiarire che i nuovi gruppi di persone che ora possono essere sottoposti a controlli alcolemici non vanno considerati, secondo il diritto penale, alla stregua dei membri dell'equipaggio, è necessario precisare la relativa disposizione penale della LNA.

1.21 Trattamento dei dati e diritti di accesso

1.21.1 Situazione iniziale

Il regolamento delegato (UE) 2019/945⁵⁹ e il regolamento di esecuzione (UE) 2019/947⁶⁰ sono stati ripresi dalla Svizzera nel quadro dell'Accordo bilaterale con l'UE. Entrambi riguardano gli aeromobili senza occupanti, noti anche come UAS (*unmanned aircraft system*) o droni, e sono strettamente collegati tra loro. Sono entrati in vigore il 1° gennaio 2023.

Il regolamento delegato (UE) 2019/945 riguarda i requisiti tecnici sanciti nel regolamento di esecuzione (UE) 2019/947 per alcuni tipi di droni e impone agli Stati membri di introdurre un sistema di vigilanza del mercato di questi prodotti. Stabilisce inoltre gli obblighi validi per i fabbricanti, i loro rappresentanti autorizzati, gli importatori e i distributori di aeromobili senza occupanti (ossia gli «operatori economici» ai sensi dell'art. 3 n. 17) quando questi soggetti immettono sul mercato europeo o svizzero prodotti conformi al capo II.

1.21.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

⁵⁹ Regolamento delegato (UE) 2019/945 della Commissione, del 12 marzo 2019, relativo ai sistemi aeromobili e agli operatori di paesi terzi di sistemi aeromobili senza equipaggio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁶⁰ Regolamento di esecuzione (UE) 2019/947 della Commissione, del 24 maggio 2019, relativo a norme e procedure per l'esercizio di aeromobili senza equipaggio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

Per garantire la certezza del diritto l'UFAC deve essere designato quale autorità di vigilanza del mercato ai sensi dell'articolo 10 paragrafi 1 e 2 del regolamento (UE) 2019/1020, che sarà incaricata dell'applicazione di detto regolamento. Ciò significa che l'UFAC è responsabile di sorvegliare il mercato dei droni destinati a operazioni nella categoria «aperta» o nella categoria «specifica» in uno scenario standard. La competenza dell'UFAC è limitata ai rischi previsti dal regolamento delegato (UE) 2019/945, ossia ai rischi associati alla sicurezza aerea. L'UFAC delegherà alcune competenze al servizio di controllo. La vigilanza del mercato nel settore degli aeromobili senza occupanti costituisce per l'UFAC un nuovo compito. Inoltre, in relazione a questi aeromobili appaiono sul mercato nuovi operatori, che prima non intervenivano nel settore aeronautico, ossia i fabbricanti, i loro rappresentanti autorizzati, gli importatori e i distributori.

L'articolo 107a LNA consente in particolare all'UFAC, così come a enti privati e ad altri organismi incaricati di svolgere compiti definiti nella LNA, di trattare dati personali o dati di persone giuridiche necessari per portare a termine i propri compiti. Tra questi vi sono dati particolarmente sensibili come quelli relativi a procedimenti amministrativi e penali e a sanzioni secondo la legislazione sull'aviazione civile (art. 107a cpv. 2 lett. a n. 3 LNA) e dati personali relativi alle imprese di costruzione (art. 107a cpv. 3 lett. c LNA). Ora sarà possibile trattare anche i dati concernenti i fabbricanti, i loro rappresentanti autorizzati, gli importatori e i distributori, che rientrano nella definizione di «operatori economici» di cui all'articolo 3 numero 17 del regolamento delegato (UE) 2019/945.

1.22 Utilizzo dei dati biometrici

1.22.1 Situazione iniziale

Per i bisogni dell'aviazione già oggi vengono trattati dati personali in diversi ambiti. Infatti l'attuale articolo 107a capoverso 1 LNA stabilisce che anche «altre autorità e organizzazioni private» incaricate di svolgere compiti previsti dalla LNA possono trattare i dati personali necessari all'adempimento del loro mandato legale. I due capoversi successivi specificano quali dati personali possono essere trattati. Per determinati ambiti è prevista la possibilità di trattare anche dati personali degni di particolare protezione.

Da qualche tempo diversi operatori del settore aeronautico hanno espresso il desiderio di utilizzare dati biometrici in determinati ambiti (ad es. per controllare l'accesso alle aree di sicurezza degli aeroporti, ossia le cosiddette «aree sterili», ma anche per instaurare procedure più efficaci di gestione dei passeggeri). Tuttavia, la LNA non contiene ancora una base esplicita in merito.

Anche il diritto europeo prevede al punto 1.2.2.2 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 il ricorso, in alternativa, a dati biometrici per autorizzare l'accesso alle «aree sterili» di un aeroporto. Questo regolamento è stato ripreso dal Comitato misto per il trasporto aereo Svizzera / UE ed è entrato in vigore in Svizzera il 15 maggio 2016. Tuttavia, poiché questa normativa non è stata formulata in modo sufficientemente dettagliato da poter disciplinare in un caso concreto l'utilizzo di dati biometrici, non può fungere da base legale per il trattamento di questo tipo di dati nel quadro dei controlli degli accessi.

I dati biometrici, che identificano in modo univoco una persona fisica, sono dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 5 lettera c numero 4 della legge federale del 25 settembre 2020⁶¹ sulla protezione dei dati (LPD). Il loro trattamento e la loro comunicazione da parte di organi federali richiedono pertanto sempre una base in una legge intesa in senso formale.

1.22.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Poiché i dati personali biometrici sono prima di tutto permanenti, unici e universali, in futuro dovrebbero poter essere utilizzati per i controlli di sicurezza negli aeroporti (in particolare per le cosiddette operazioni di «bag drop» o di «check-in», per il controllo delle carte d'imbarco oppure per l'imbarco stesso). Da un

⁶¹ RS 235.1

lato, questa forma di verifica andrebbe introdotta per il personale degli esercenti aeroportuali e delle imprese di trasporto aereo che devono accedere all'area di sicurezza dell'aeroporto; dall'altro, va offerta anche ai passeggeri la possibilità di memorizzare i propri dati biometrici (con un'immagine del viso) e, in tal modo, di superare più rapidamente determinati controlli.

Per controllare il personale dell'esercente aeroportuale e delle imprese di trasporto aereo che accede all'area di sicurezza dell'aeroporto si possono adottare due procedure diverse: da un lato, una procedura di verifica, nella quale i dati biometrici memorizzati su un supporto dati (ad es. un tesserino) sono confrontati con i dati personali dell'impiegata o dell'impiegato; dall'altro, una procedura di identificazione, che permette di confrontare i dati biometrici con i dati memorizzati centralmente. Se i dati corrispondono, l'accesso è autorizzato.

Per i passeggeri andrebbe riservata in futuro la possibilità di crearsi un proprio profilo attraverso un'applicazione messa a disposizione da un fornitore di servizi privato. Questi passeggeri potranno poi scegliere di volta in volta se autorizzare o meno, in vista di un determinato volo, la trasmissione dei dati biometrici memorizzati nel profilo. Se ne autorizzano la trasmissione, potranno utilizzare i dati biometrici per i controlli aeroportuali al posto della carta d'imbarco. Ai sensi della legislazione sulla protezione dei dati si tratta pertanto di una verifica.

Tuttavia, sia per il personale degli esercenti aeroportuali e delle imprese di trasporto aereo sia per i passeggeri i dati biometrici possono essere utilizzati ai fini di un controllo solo se l'interessato, dopo che gli sono stati spiegati i suoi diritti, dà il suo consenso esplicito. Prima di dare il consenso, egli deve essere informato per iscritto; in particolare, gli deve essere spiegato in che modo saranno utilizzati i suoi dati biometrici. La revoca del consenso deve essere garantita in qualsiasi momento e una volta eseguita i dati corrispondenti devono essere cancellati in modo permanente. Se un aeroporto tratta questi dati per adempiere ai propri compiti, è anche il titolare della loro protezione (cfr. art. 7 LPD). Di conseguenza è tenuto a garantirne la sicurezza ai sensi dell'articolo 8 LPD.

Inoltre, alle persone che non desiderano (più) dare il loro consenso o alle persone che non sono in grado di fornire i dati personali biometrici richiesti va offerta quale alternativa la possibilità di ricorrere ancora alla procedura attuale (ossia alla procedura che non richiede dati biometrici).

1.23 Deroche alla legge sulla trasparenza

1.23.1 Situazione iniziale

Presentando all'UFAC una domanda di accesso ai documenti ufficiali ai sensi della legge federale del 17 dicembre 2004⁶² sul principio di trasparenza nell'amministrazione (Legge sulla trasparenza; LTras) si chiede di poter accedere, tra le altre cose, anche ai rapporti concernenti audit e ispezioni effettuati presso organizzazioni sulle quali esso esercita la sua vigilanza. Se questi rapporti dovessero essere resi pubblici senza restrizioni, si correrebbero due rischi: da un lato, che essi non siano più redatti in termini precisi ed espliciti; dall'altro, che le organizzazioni coinvolte e il loro personale non informino più apertamente o informino meno apertamente oppure siano meno inclini a segnalare proprio le informazioni più problematiche in termini di sicurezza, e come tali importanti, per timore delle possibili conseguenze negative di una loro divulgazione, il che avrebbe effetti deleteri per la sicurezza aerea (safety e security). Lo stesso vale per le segnalazioni di eventi che pervengono all'UFAC sulla base del regolamento (UE) n. 376/2014.

1.23.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

In primo luogo, occorre stabilire a livello di legge che l'UFAC è tenuto a informare periodicamente il pubblico sulle sue attività di vigilanza. In secondo luogo, il campo d'applicazione della LTras va limitato

⁶² RS 152.3

laddove l'accesso del pubblico alle informazioni rilevanti per la sicurezza potrebbe avere un effetto negativo sulla sicurezza dei trasporti e sulla cultura della segnalazione. Come indicato in merito alla situazione iniziale, una limitazione sarà introdotta solo in due ambiti chiaramente distinti, quindi solo nella misura ritenuta assolutamente necessaria per il buon funzionamento della vigilanza esercitata dall'UFAC e per favorire la cultura che la sottende:

- da un lato, nel caso di rapporti concernenti audit, ispezioni, inchieste e controlli dell'UFAC.
- dall'altro, nel caso di segnalazioni di eventi, e della relativa documentazione, pervenuti all'UFAC nel quadro del sistema di segnalazione vincolante richiesto dall'UE e introdotto anche in Svizzera sulla base del regolamento (UE) n. 376/2014.

Si introduce inoltre una terza limitazione del campo d'applicazione della LTras, che non riguarda l'UFAC bensì il Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI), le cui attività e la cui organizzazione nel settore aeronautico trovano le loro basi nella LNA. Per adempiere il compito affidatogli dalla legge, ossia svolgere a scopo di prevenzione inchieste indipendenti sulle cause degli incidenti e dei quasi incidenti, il SISI ha bisogno che tutte le organizzazioni e tutte le persone coinvolte nutrano fiducia nel suo operato e nei suoi metodi di lavoro. Molte delle informazioni che aiutano a chiarire un evento non potrebbero essere ottenute se le persone in esso coinvolte non fossero certe che quanto diranno non sarà divulgato. Secondo la legge, lo scopo del SISI è fungere da autorità indipendente che esercita un'azione preventiva, e questo scopo verrebbe fortemente ostacolato se le informazioni venissero pubblicate. La conduzione delle inchieste in linea con gli obiettivi verrebbe quindi pesantemente compromessa. È per queste ragioni che anche i documenti ottenuti dal SISI nel quadro di inchieste sulla sicurezza vanno protetti dalla pubblicazione e quindi esclusi dal campo d'applicazione della LTras. Per ragioni legate alla sistematica dell'atto normativo e considerato il contenuto di questa terza limitazione, essa va sancita nello stesso articolo della LNA.

1.24 Personale addetto alla sicurezza aerea: controllo dei precedenti personali

1.24.1 Situazione iniziale

Una delle misure volte a prevenire interventi illeciti contro l'aviazione civile è il controllo dei precedenti al quale deve sottoporsi il personale che lavora nel settore della sicurezza.

In seguito agli attentati di Bruxelles e di Parigi, nel 2017 l'UE ha elaborato un piano d'azione volto al consolidamento del regime di sicurezza dell'aviazione europea. Uno degli obiettivi principali ai quali guardava questo piano d'azione era ridurre al minimo la minaccia che possono costituire gli addetti ai lavori (*insider*). un modo per fronteggiare questa minaccia è stato quello di rafforzare il regime di controllo dei precedenti già in vigore per il personale addetto alla sicurezza dell'aviazione. Di conseguenza i requisiti in merito sono stati rivisti e incorporati nel regolamento di esecuzione (UE) 2019/103⁶³. Questo regolamento è stato ripreso dal Comitato misto per il trasporto aereo Svizzera / Unione europea (in seguito «Comitato misto») ed è entrato in vigore in Svizzera il 1° settembre 2019. Lo stesso anno è stato adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2019/1583⁶⁴, che stabilisce requisiti nell'ambito delle misure di cibersicurezza, compresi controlli dei precedenti personali. Anch'esso è stato ripreso dal Comitato misto ed è entrato in vigore in Svizzera il 1° luglio 2020.

Il controllo dei precedenti personali può essere di due tipi: *standard* o *rafforzato*.

In caso di controllo *standard*, il datore di lavoro è tenuto a verificare, ogni tre anni, i dati seguenti:

⁶³ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

⁶⁴ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/1583.

- l'identità della persona sulla base dei documenti presentati come prova;
- le iscrizioni al casellario giudiziale in tutti i Paesi di residenza durante almeno i precedenti cinque anni; e
- l'attività professionale, gli studi e eventuali interruzioni durante almeno i precedenti cinque anni.

Il controllo *rafforzato* comprende anche la raccolta «di dati di intelligence e di ogni altra informazione pertinente» a disposizione delle autorità nazionali competenti, che esse ritengono rilevanti per l'idoneità di un collaboratore a svolgere mansioni che richiedono un controllo rafforzato dei precedenti personali. Questi controlli vanno ripetuti ogni 12 mesi, a meno che non sia possibile garantire una revisione continua⁶⁵.

È stato stabilito che le persone da sottoporre a controlli dal 31 dicembre 2020 in poi e che sono in possesso di un tesserino di ingresso in aeroporto o di un tesserino identificativo di membro dell'equipaggio dovranno superare anche un nuovo controllo *rafforzato* dei precedenti personali. Lo stesso vale per i collaboratori impiegati nell'esecuzione di controlli (di accesso) o di altri controlli di sicurezza nelle cosiddette «aree sterili» o per i collaboratori responsabili di tali controlli⁶⁶.

Per le seguenti persone l'autorità competente ha la possibilità di scegliere il tipo di controllo:

- persone impiegate per effettuare controlli (di accesso) o altri controlli di sicurezza *in aree che non sono di sicurezza* o che non sono «sterili»;
- persone che hanno accesso senza scorta a beni e materiali protetti (merci e posta aerea, posta e materiali di imprese di trasporto aereo, provviste di bordo e forniture per l'aeroporto); e
- persone che in base al Programma nazionale di sicurezza nell'aviazione civile hanno diritti di amministratore o accesso illimitato e senza supervisione a sistemi e dati critici di tecnologia dell'informazione e della comunicazione utilizzati per l'aviazione civile oppure persone che sono state designate in altro modo, in base a una valutazione del rischio.

L'autorità competente decide se queste persone devono superare controlli *standard* o controlli *rafforzati* dei precedenti⁶⁷.

Nello stesso periodo, le disposizioni della LNA sui controlli dei precedenti (poi art. 108b LNA) sono state riviste nel quadro della nuova legge federale del 25 settembre 2020⁶⁸ sulle misure di polizia per la lotta al terrorismo (MPT) ed è stata posta una base legale per rivolgersi ai servizi di polizia nel quadro di questi controlli. Durante i dibattiti parlamentari attorno alla MPT è emerso che le nuove disposizioni dell'UE per i controlli *rafforzati* dei precedenti personali prevederanno anche l'accertamento delle informazioni del Servizio delle attività informative della Confederazione. Nel corso dei dibattiti parlamentari, l'articolo 108c LNA è quindi stato modificato. I nuovi articoli 108b e seguenti LNA sono entrati in vigore il 1° gennaio 2022, contemporaneamente all'avvio del nuovo regime europeo di controllo dei precedenti.

Seguendo l'evolvere delle possibili minacce, il regime dell'UE è stato ulteriormente inasprito mediante il regolamento di esecuzione (UE) 2022/1174⁶⁹, che estende ad altre persone i controlli *rafforzati* dei precedenti⁷⁰. Sulla base della legislazione federale in vigore, tuttavia, in merito a queste persone non è

⁶⁵ Cfr. n. 11.1.3, n. 11.1.4 e n. 11.1.7 lett. b del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

⁶⁶ Cfr. n. 1.2.3.1 e n. 11.1.1 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

⁶⁷ N. 11.1.2 del regolamento di esecuzione (UE) 2019/1583 della Commissione del 25 settembre 2019.

⁶⁸ FF 2020 6795

⁶⁹ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/1174.

⁷⁰ N. 11.1.1 lett. b del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2022/1174.

ancora possibile eseguire gli accertamenti necessari. La Svizzera potrà adottare questa disposizione del regolamento di esecuzione (UE) 2022/1174 nel quadro del Comitato misto solo quando le corrispondenti basi nella legislazione federale saranno state modificate. Le esperienze raccolte nel corso degli ultimi due anni, inoltre, hanno dimostrato che le basi poste nella LNA per lo svolgimento di controlli *rafforzati* dei precedenti personali, in vigore dal 1° gennaio 2022, non soddisfano più in modo adeguato le esigenze in termini di sicurezza delle autorità e delle industrie partner che si occupano della sicurezza aerea. Considerata la minaccia costante, si può anche presumere che in futuro i controlli dei precedenti saranno ulteriormente inaspriti. Introducendo maggiore flessibilità si vorrebbe tenere conto anche di questo aspetto.

Per le ragioni menzionate sopra, la LNA va modificata e precisata di conseguenza.

1.24.2 Nuova regolamentazione proposta e motivazioni

Conformemente alla legislazione in vigore, oggi solo le imprese di trasporto aereo e gli esercenti aeroportuali sono autorizzati a comunicare i dati del personale addetto alla sicurezza alle competenti autorità cantonali di polizia e a richiedere una valutazione del rischio. Poiché si prevede di riprendere il numero 11.1.2 lettera b del regolamento di esecuzione (UE) 2022/1174, il gruppo di destinatari definito dalla LNA va allargato, così da soddisfare gli attuali requisiti minimi del diritto europeo.

Per tenere conto dei futuri adeguamenti del diritto europeo e della libertà di scelta che le disposizioni dell'UE lasciano agli Stati, si introduce inoltre la possibilità, qualora le minacce dovessero mutare, di estendere il gruppo di persone tenute a superare controlli *rafforzati* dei precedenti.

L'obbligo di effettuare controlli *standard* e controlli *rafforzati* dei precedenti si applica a tutti gli Stati membri dell'UE e dell'AELS. I cambiamenti nei rapporti di lavoro o il trasferimento in un'azienda con sede in un altro Paese sono frequenti, soprattutto tra il personale aeronautico. Per verificare i precedenti di una persona che ha vissuto e lavorato all'estero occorrono talvolta diversi mesi. Per ragioni di economia procedurale, va quindi riservata la possibilità di riconoscere i controlli già effettuati da uno Stato membro dell'UE o dell'AELS, verificandone i risultati e le informazioni sulle quali essi si basano. La Danimarca è uno dei primi Paesi ad aver adottato nella sua legislazione la base per questo riconoscimento. Affinché la Svizzera possa trasmettere ad altri Paesi le informazioni sui controlli *rafforzati* dei precedenti in vista di un riconoscimento reciproco, è necessario porre le basi corrispondenti nella LNA.

Per maggiore chiarezza, ora nella LNA dovrebbero figurare solo le disposizioni sui controlli *rafforzati* dei precedenti che completano il diritto europeo. I requisiti posti dal diritto europeo per i controlli *standard* sono sufficientemente dettagliati, sia per quanto riguarda la struttura sia per quanto riguarda la protezione dei dati. La LNA va chiarita anche sulla base delle esperienze raccolte dopo il 1° gennaio 2022: ciò riguarda principalmente i diritti e gli obblighi della persona sottoposta agli accertamenti, dei servizi titolari del trattamento dati e dei competenti servizi cantonali di polizia. La modifica della LNA qui presentata serve anche a introdurre un elenco minimo delle fonti di informazione che i servizi cantonali di polizia *devono* consultare per chiarire il rischio per la sicurezza nell'ambito di un controllo rafforzato dei precedenti. In questo modo si intende tenere conto del principio di uguaglianza giuridica. Infine, si stabilisce che il costo degli accertamenti effettuati dai servizi cantonali di polizia per valutare il rischio per la sicurezza sono a carico del servizio titolare del trattamento dati.

2 Commento alle singole disposizioni

Art. 4

Capoverso 1

Il contenuto dell'articolo 4 capoverso 1 rimane invariato. La modifica è di natura linguistica. In alcuni casi, infatti, la formulazione attuale ha dato adito a fraintendimenti. Ora si chiarisce infatti che la delega al Cantone, al Comune oppure a un'organizzazione o a una persona idonea non è legata al consenso della direzione dell'aerodromo, bensì al consenso di quel Cantone, di quel Comune, di quella organizzazione o di quella persona.

Capoverso 2

Il nuovo capoverso 2 stabilisce che le mansioni e le competenze oggetto di delega devono essere definite. È analogo all'articolo 180 capoverso 2 LAgr. Per tutti i rapporti di delega attualmente esistenti questo requisito è già soddisfatto e trova posto negli accordi contrattuali oppure nell'ordinanza corrispondente. Ne sono un esempio l'articolo 8 OMSA e l'articolo 37 capoverso 1 OACS. Il nuovo capoverso stabilisce inoltre che in tutti i rapporti di delega l'alta vigilanza spetta all'UFAC. Anche questo principio figura già espressamente nelle deleghe che si fondano su una base contrattuale e nelle ordinanze del DATEC appena citate a titolo di esempio (art. 8 cpv. 2 OMSA e art. 37 cpv. 2 OACS).

Capoverso 3

Anche il capoverso 3 è nuovo e, in applicazione delle esigenze legislative, disciplina espressamente la competenza di emanare decisioni e il diritto di riscuotere emolumenti. La possibilità esiste solo in caso di delega a organizzazioni idonee, mentre negli altri casi non entra in linea di conto. Un esempio del diritto a riscuotere emolumenti è l'articolo 40 lettera f OACS. Ad ogni modo va applicata l'ordinanza del 28 settembre 2007⁷¹ sugli emolumenti dell'UFAC (OEm-UFAC).

Capoverso 4

Il capoverso 4 non cambia.

Art. 16

Oggi la legislazione federale disciplina solo in parte i dettagli delle competenze di vigilanza. Secondo l'articolo 16 LNA in vigore, gli organi di vigilanza hanno il diritto di ispezionare gli aeromobili e il loro contenuto in qualsiasi momento e di verificare tutti i documenti di cui devono essere muniti. L'articolo 3b capoverso 2^{bis} OSIA stabilisce che le persone che lavorano per l'UFAC hanno il diritto di accedere in qualsiasi momento all'infrastruttura aeronautica per esercitare le loro attività di vigilanza e che i diritti di accesso eventualmente necessari devono essere rilasciati loro gratuitamente. Tuttavia, alcune autorizzazioni, quali l'accesso ai locali operativi di un'impresa, si fondano al momento solo sull'articolo 3 LNA, che designa l'UFAC quale autorità di vigilanza della navigazione aerea. I tesserini degli ispettori dell'UFAC si limitano a dichiarare, con un semplice rinvio a questo articolo, che ai collaboratori o ai rappresentanti autorizzati dell'autorità di vigilanza deve essere consentito l'accesso in qualsiasi momento.

Il nuovo articolo 16 AP-LNA disciplina in dettaglio i diritti dei collaboratori o dei rappresentanti autorizzati dell'UFAC, in conformità con la legislazione sovraordinata. I loro privilegi minimi sono stabiliti nei regolamenti europei pertinenti che sono vincolanti anche per la Svizzera, ad esempio, per quanto riguarda gli aeroporti, nell'articolo 3 paragrafi 6 e 7 del regolamento (UE) n. 139/2014.

⁷¹ RS 748.112.11

Nell'articolo 5 del regolamento (UE) 2017/373⁷², vincolante anche per la Svizzera, si trova una disposizione simile per i servizi della sicurezza aerea. Per il settore delle operazioni di volo la disposizione analoga si trova all'articolo 3 del regolamento (UE) n. 965/2012⁷³.

Ulteriori privilegi di intervento e di vigilanza non sono necessari. La revisione dell'articolo 16 LNA prevede solo il minimo che già si applica in Svizzera in virtù del diritto europeo. Per motivi di chiarezza e trasparenza, ora questo minimo trova una base a livello di legge, riassunta in un unico articolo, valida per tutti i settori sui quali l'UFAC esercita la sua vigilanza.

Titolo marginale

In conformità con le modifiche apportate al contenuto dell'articolo 16 AP-LNA, il titolo marginale diventa «5. Competenze di vigilanza».

Capoversi 1 - 3

I capoversi da 1 a 3 si spiegano da sé e non richiedono ulteriori chiarimenti rispetto agli elementi già riassunti in precedenza (v. n. 1.2.2). Il termine «organizzazioni sottoposte a vigilanza» è volutamente generico e si riferisce a tutte le organizzazioni private, pubbliche o semiprivato quali imprese, aziende (proprie), loro servizi amministrativi o agenzie e filiali nonché, in particolare, persone giuridiche, collettività e così via che già oggi sottostanno alla vigilanza dell'UFAC. Le «registrazioni» menzionate nell'articolo 16 capoverso 3 lettera a AP-LNA comprendono sia le registrazioni audio sia le registrazioni video; quanto alle «informazioni e spiegazioni», si tratta di indicazioni che possono essere ottenute sia in forma orale sia in forma scritta. Sempre al capoverso 3, le «istruzioni vincolanti» impartite dall'UFAC o dai suoi rappresentanti autorizzati devono ovviamente rispettare le disposizioni procedurali pertinenti, in particolare la legge federale del 20 dicembre 1968⁷⁴ sulla procedura amministrativa (PA), che si applica comunque, ragione per la quale qui non occorre menzionarla di nuovo.

Capoverso 4

Il capoverso 4 precisa che nei casi in cui l'UFAC svolge operazioni d'inchiesta nell'ambito del perseguimento di un reato sono fatte salve le disposizioni del Codice di procedura penale svizzero del 5 ottobre 2007⁷⁵ (CPP) e della DPA. Ad esempio, le disposizioni dell'articolo 41 DPA si applicano all'interrogatorio di testimoni da parte dell'UFAC nell'ambito di un procedimento penale amministrativo e l'articolo 37 DPA si applica allo svolgimento delle inchieste.

Art. 20

Titolo marginale

Poiché il contenuto di questo articolo viene esteso, il titolo marginale è completato con il riferimento ai limiti posti all'utilizzazione delle informazioni che figurano in una segnalazione di evento.

Capoverso 1

Sopprimendo il secondo periodo, dal carattere puramente dichiarativo, si chiarisce che il sistema per la segnalazione di eventi particolari è indipendente dalle inchieste sugli incidenti aerei. La revisione qui presentata non modifica in alcun modo questa dualità.

⁷² Regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione, del 1° marzo 2017, che stabilisce i requisiti comuni per i fornitori di servizi di gestione del traffico aereo e di navigazione aerea e di altre funzioni della rete di gestione del traffico aereo e per la loro sorveglianza, che abroga il regolamento (CE) n. 482/2008 e i regolamenti di esecuzione (UE) n. 1034/2011, (UE) n. 1035/2011 e (UE) 2016/1377 e che modifica il regolamento (UE) n. 677/2011, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 5 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁷³ Regolamento (UE) n. 965/2012 della Commissione, del 5 ottobre 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative per quanto riguarda le operazioni di volo ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

⁷⁴ RS 172.021

⁷⁵ RS 312.0

I limiti che l'articolo 20 LNA pone all'utilizzazione delle informazioni concernono quindi solo le segnalazioni di eventi ai sensi del regolamento (UE) n. 376/2014. Non riguardano invece le notifiche al SIS1, basate sul regolamento (UE) n. 996/2010⁷⁶ (in merito vigono norme speciali sancite nella OIET). I due obblighi di notifica si sovrappongono – anche gli incidenti e gli inconvenienti gravi ai sensi del regolamento (UE) n. 996/2010 devono essere notificati all'UFAC in base al regolamento (UE) n. 376/2014 – ma non possono essere armonizzati.

Capoverso 2

Stralcio delle indicazioni per il Consiglio federale:

Le indicazioni per il Consiglio federale sono state chiarite e spostate al capoverso 4.

Capoverso 3

Stralcio della norma di delega:

Il disciplinamento in vigore finora si concentrava sulla rinuncia al perseguimento nei procedimenti penali amministrativi che competono all'UFAC e, pertanto, poteva fondarsi su una norma di delega.

Nell'ambito della presente revisione, la rinuncia al perseguimento penale prevista dal nuovo articolo 91^{ter} LNA vale sia per i procedimenti penali amministrativi sia per i procedimenti ordinari previsti dal diritto penale accessorio che figura nella LNA. Ciò rende inutile un disciplinamento a livello di ordinanza e quindi la necessità di una norma di delega. Per quanto concerne la rinuncia al perseguimento nell'ambito di una procedura penale amministrativa, temporaneamente si prevede di meglio sancirla in una revisione della ONA ma, restando nel quadro ristretto posto dall'attuale norma di delega, di limitarla agli informatori. Le relative disposizioni della ONA saranno poi abrogate in occasione di un'ulteriore revisione, una volta entrato in vigore il nuovo articolo 91^{ter} LNA.

Osservazioni preliminari in merito all'articolo 20 capoversi 2 e 3 LNA (limiti all'utilizzazione delle informazioni che figurano in una segnalazione di evento):

Il rischio che quanto figura in una segnalazione di evento possa essere utilizzato in procedimenti penali, in procedimenti penali amministrativi o in procedimenti amministrativi contro l'informatore o le persone menzionate nella segnalazione compromette in modo significativo la disponibilità, da parte di chi lavora nell'aviazione, a notificare determinati fatti e, in particolare, il livello di dettaglio delle informazioni trasmesse, come già spiegato sopra (v. n. 1.19.1). Per riuscire a ottenere un quadro quanto più completo dei rischi per la sicurezza aeronautica, l'UFAC e l'industria hanno bisogno che venga segnalato in modo dettagliato il maggior numero possibile di eventi. A tale scopo, le persone coinvolte devono potersi fidare del fatto che le informazioni contenute nelle segnalazioni siano utilizzate dalle autorità in un procedimento solo nei casi che non rientrano nei limiti della protezione garantita da un sistema fondato sulla «cultura dell'errore» o «cultura giusta». Pertanto, ridurre le possibilità di utilizzare le informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi è, accanto alla rinuncia al perseguimento penale, un elemento centrale dei meccanismi di protezione stabiliti dal regolamento (UE) n. 376/2014. Il diritto svizzero prevede già uno strumento analogo per quanto concerne la possibilità di utilizzare in un procedimento penale le informazioni contenute nelle dichiarazioni rese al SIS1 nel quadro delle inchieste sugli incidenti (art. 24 OIET).

In merito all'utilizzabilità delle informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi, il regolamento (UE) n. 376/2014 è incompleto e in alcuni casi contraddittorio e inadeguato: ad esempio, dai suoi articoli 15 e 16 emerge solo implicitamente che quanto figura in una segnalazione di evento può essere utilizzato senza alcuna limitazione se ciò avviene allo scopo di adottare misure generali e non personali volte a migliorare la sicurezza. L'articolo 15 stabilisce che le segnalazioni di eventi non possono essere utilizzate per attribuire colpe o responsabilità. Tuttavia, sulla base delle segnalazioni pervenute, si deve verificare se sono date le condizioni per non rinunciare al perseguimento penale. Inoltre, l'articolo 16 paragrafo 7, in combinato disposto con l'articolo 16 paragrafo 10 dello stesso regolamento

⁷⁶ Regolamento (UE) n. 965/2012 della Commissione, del 5 ottobre 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative per quanto riguarda le operazioni di volo ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

(UE), non fornisce una risposta adeguata alla questione dell'utilizzabilità delle segnalazioni di eventi nel quadro di procedimenti amministrativi, qualora alla base di quanto accaduto vi sia una condizione pericolosa e non un'azione portata a termine, dettata da volontà o coscienza (ad es. se dalla segnalazione emerge che l'accaduto è legato a un problema medico non facilmente individuabile dal pilota oppure se nella segnalazione è questione di un'incapacità dovuta a ragioni mediche, indipendentemente da qualsiasi evento specifico).

Anche se l'intenzione del Legislatore europeo, ossia limitare l'utilizzabilità delle informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi, traspare in modo chiaro dal regolamento (UE) n. 376/2014, le disposizioni in merito sono, nel loro insieme, di natura programmatica e difficilmente applicabili o giudicabili⁷⁷. Le disposizioni del regolamento (UE) n. 376/2014 sull'utilizzabilità delle informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi devono quindi essere concretizzate e ritoccate in modo da poter essere applicate in modo appropriato. Questo è in larga misura possibile poiché previsto espressamente dal diritto europeo, secondo il quale, per motivi legati al diritto dell'Unione, le disposizioni corrispondenti sono soggette alla legislazione nazionale: «gli stati membri [...], conformemente al [loro] diritto nazionale, [...] adottano le misure necessarie per garantire l'opportuna riservatezza delle informazioni detagliate sugli eventi da essi ricevute [...]» (art. 15 par. 1 del regolamento [UE] n. 376/2014).

Il Legislatore europeo ha disciplinato all'articolo 16 paragrafo 7 del regolamento (UE) n. 376/2014 la possibilità di utilizzare nel quadro di procedimenti disciplinari e amministrativi le informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi. Tuttavia, da un punto di vista sistematico, queste limitazioni avrebbero dovuto figurare nell'articolo 15 che, sotto il titolo «Riservatezza e uso adeguato delle informazioni», tratta le restrizioni all'utilizzazione nel quadro di procedimenti penali. Per questo motivo, e poiché il diritto europeo non può interferire nel diritto procedurale nazionale, il primato del diritto (procedurale) nazionale stabilito all'articolo 15 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 376/2014 deve riferirsi anche all'articolo 16 paragrafo 7 dello stesso regolamento. Di conseguenza, esiste un margine di manovra legislativo anche per quanto riguarda i procedimenti disciplinari e i procedimenti amministrativi. Si può quindi affermare che la legislazione svizzera che si discosta dalla formulazione del regolamento (UE) n. 376/2014 è coperta dalle riserve a favore del diritto nazionale previste dal regolamento stesso, ossia dal fatto che l'UE non è investita della competenza di legiferare in materia procedurale.

Il regolamento (UE) n. 376/2014 prevede diversi tipi di segnalazione, le cui caratteristiche possono combinarsi in diverse varianti:

- segnalazione obbligatoria conformemente all'obbligo di segnalazione previsto dal diritto penale amministrativo;
- segnalazione spontanea;
- segnalazione che riguarda l'operato dell'informatore stesso e che quindi può essere essa a suo carico;
- segnalazione che riguarda l'operato di terzi;
- segnalazione basata su un evento che va qualificato come caso non grave secondo l'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014;
- segnalazione basata su un evento che va qualificato come caso grave secondo l'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014.

L'obbligo di segnalazione stabilito dall'articolo 4 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 376/2014 è garantito, per quanto riguarda la procedura penale e la procedura penale amministrativa, dall'articolo 141a lettera d ONA in combinato disposto con l'articolo 91 capoverso 1 lettera i LNA (in contraddizione logica con le segnalazioni spontanee di cui all'art. 5 del regolamento [UE] n. 376/2014). Pertanto, per le dichiarazioni il cui contenuto può essere messo a carico delle persone stesse che le fanno, va preso in considerazione il principio *nemo tenetur se ipsum accusare vel prodere* («nessuno è tenuto ad accusarsi o a tradirsi»), ossia il principio che garantisce alla persona il diritto di non

⁷⁷ R. Widmer-Kaufmann, Die Flugunfalluntersuchung nach schweizerischem Recht (CFAC-Schriften zur Luftfahrt, vol. 19), Dike Verlag, Zurigo 2022, pag. 226.

autoincriminarsi e di non cooperare nel quadro dell'inchiesta in corso), che scaturisce dall'articolo 6 della Convenzione del 4 novembre 1950⁷⁸ per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) e dagli articoli 29 e 32 della Costituzione federale del 18 aprile 1999⁷⁹ (Cost.). Questo principio solleva l'imputato dall'obbligo di partecipare attivamente alla dimostrazione della sua colpevolezza. In particolare, esso stabilisce che le dichiarazioni rese dall'imputato in una situazione di coercizione non possono essere utilizzate in procedimenti penali o di natura penale.

Tuttavia, non si tratta di un principio assoluto. Può, in particolare, essere limitato (anche) per le persone fisiche nel quadro di procedimenti amministrativi, anche quando questi ultimi, in applicazione dei criteri stabiliti dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU)⁸⁰, sono di natura quasi penale⁸¹. Il principio non si applica invece nei procedimenti amministrativi che non sono di questa natura (ossia che, ad es., si concludono sull'adozione di misure conservative).

Quanto stabilito dagli articoli 15 e 16 del regolamento (UE) n. 376/2014 non tiene conto delle distinzioni di cui sopra, o non sufficientemente. Gli articoli 20 capoversi 2 e 3 e 91^{ter} capoverso 2 LNA cercano di raggiungere un equilibrio adeguato tra l'esigenza di proteggere l'informatore e le persone menzionate in una segnalazione e l'interesse pubblico al rispetto delle procedure penali e amministrative previste dal diritto aeronautico e al mantenimento e miglioramento della sicurezza aerea, in linea con la volontà del Legislatore europeo espressa negli articoli 15 e 16 del regolamento (UE) n. 376/2014. Una certa divergenza rispetto alla volontà del Legislatore europeo sta nel fatto che anche in casi minori la legislazione federale consente, nei procedimenti penali e nei procedimenti penali amministrativi, di utilizzare le informazioni contenute in una segnalazione a carico di terzi ivi menzionati; nel quadro di procedimenti amministrativi finalizzati all'adozione di misure conservative, invece, consente di mettere tali informazioni a carico dei soggetti terzi menzionati e dell'informatore stesso. Tuttavia, queste differenze riguardano principalmente questioni procedurali che, come spiegato sopra, anche nell'UE esulano fundamentalmente dalla competenza del Legislatore europeo e che il regolamento (UE) n. 376/2014 riserva espressamente al Legislatore nazionale.

Il campo d'applicazione delle disposizioni degli articoli 20 capoversi 2 e 3 e 91^{ter} capoverso 2 AP-LNA comprende sia i procedimenti penali ordinari condotti dai ministeri pubblici – o, se sarà adottato l'art. 98 cpv. 1 AP-LNA, dal MPC – sia i procedimenti penali amministrativi e i procedimenti amministrativi che competono all'UFAC. Le relative disposizioni prevalgono sulle norme procedurali ordinarie, secondo il principio *lex specialis derogat legi generali* («la norma speciale deroga la norma generale»; cfr. anche art. 8 cpv. 1 CPP e art. 4 PA⁸²).

Tuttavia, la presente revisione non significa che le segnalazioni di eventi verrebbero inoltrate alle autorità penali ordinarie o che l'UFAC le trasmetterebbe loro a prescindere da ogni valutazione. È vero che le disposizioni concernenti i limiti all'utilizzazione e la rinuncia all'azione penale sono rivolte anche alle autorità penali ordinarie; tuttavia, questo serve solo a garantire che le informazioni che figurano in una segnalazione di evento pervenuta in un modo o nell'altro a queste autorità (ad es. nell'ambito di un esame degli atti) non possano essere utilizzate nel quadro di un procedimento penale avviato indipendentemente da tale segnalazione. Questo meccanismo supplementare di protezione intende consolidare ulteriormente la fiducia delle persone che partecipano al sistema di segnalazione e ridurre al minimo indispensabile le deroghe rispetto al diritto europeo in materia.

Capoverso 2

Lettera a

⁷⁸ RS 0.101

⁷⁹ RS 101

⁸⁰ Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU)

⁸¹ In merito si veda: Sanzioni amministrative pecuniarie. Rapporto del Consiglio federale del 23 feb. 2022 in adempimento del postulato 18.4100 della CIP-N del 1° nov. 2018, FF 2022 776, n. 5.3.3 s. (in particolare n. 5.3.5.1, 5.3.2 e 5.3.6.2 con rinvii alla giurisprudenza del TF e della Corte EDU).

⁸² RS 172.021

Si chiarisce in primo luogo che le informazioni a carico dell'informatore (o di terzi) contenute nelle segnalazioni di eventi possono essere utilizzate senza restrizioni ai fini dell'esame delle condizioni per la rinuncia al procedimento penale quali stabilite dall'articolo 91^{ter} LNA. In caso contrario, la decisione in merito alla rinuncia non potrebbe essere presa.

L'autorizzazione esplicita a utilizzare le informazioni per decidere se rinunciare o meno al procedimento penale si discosta dalla formulazione ma non dal *ratio legis* degli articoli 15 e 16 del regolamento (UE) n. 376/2014.

Capoverso 2

Lettera b

La lettera b chiarisce che tutte le informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi possono essere utilizzate per ordinare e attuare misure generali intese a mantenere e migliorare la sicurezza. Si pensi, ad esempio, a una modifica della struttura dello spazio aereo decisa sulla base di una segnalazione oppure a un intervento dell'autorità nel senso di un atto materiale.

Capoverso 2

Lettera c

Per semplificare la struttura della disposizione, l'articolo 20 capoverso 2 lettera c AP-LNA afferma – a prima vista in contraddizione con quanto sta alla base della revisione qui presentata – che le informazioni contenute nelle segnalazioni di eventi possono essere utilizzate in tutte le configurazioni sopra descritte. Questo principio, tuttavia, è soggetto alla riserva del capoverso 3 e dell'articolo 91^{ter} capoverso 2 AP-LNA, che pongono limiti di ampia portata alla possibilità di utilizzare queste informazioni. Questi limiti si fondano sugli obiettivi perseguiti dal regolamento (UE) n. 376/2014 e su quanto la giurisprudenza ha dedotto dal principio *nemo tenetur* (diritto di non autoincriminarsi).

Dall'articolo 20 capoverso 2 lettera c AP-LNA si evince ad esempio che, a condizione che non scattino i limiti posti dal capoverso 3 o dall'articolo 91^{ter} capoverso 2 AP-LNA, le informazioni che figurano in una segnalazione e che possono essere messe a carico dell'informatore o di terzi sono utilizzabili senza restrizioni nei procedimenti amministrativi volti all'adozione di misure conservative (ad es. ritiro di certificati medici di idoneità, ritiro a titolo cautelare di licenze, imposizione di divieti di volo per lo spazio aereo svizzero). L'adozione di misure conservative deve essere possibile anche in casi minori: quando, ad esempio, una violazione di poco conto dello spazio aereo è dovuta a una mancanza di conoscenze e di competenze oppure alla compromissione delle condizioni mediche che sono alla base del riconoscimento dell'idoneità al volo. In questi casi va riservata all'autorità di vigilanza la possibilità di intervenire con una misura conservativa, al fine di prevenire una futura minaccia alla sicurezza aerea. A tal fine, deve potersi fondare senza restrizioni sulle informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi.

Capoverso 3

Dalla combinazione con il capoverso 2 lettera c risulta chiaro che nei casi minori – ossia quelli che non si qualificano come gravi ai sensi dell'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 – le informazioni che possono essere messe a carico dell'informatore o di terzi non possono essere utilizzate nell'ambito di procedimenti amministrativi finalizzati all'adozione di misure di ammonimento. Poiché il regolamento (UE) n. 376/2014 definisce solo i casi gravi (art. 16 par. 10), il principio cardine della «cultura giusta» (*just culture*) traspare solo a un secondo e più attento esame.

L'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 definisce i comportamenti per i quali non è prevista la protezione del sistema fondato sulla «cultura giusta». Il comportamento doloso di cui alla lettera a di questa disposizione non presenta particolari problemi di interpretazione. Più difficile, invece, è comprendere il comportamento descritto alla lettera b. Nel settore aeronautico questo comportamento viene spesso equiparato alla «negligenza grave» contemplata dal diritto civile. In pratica, per

distinguere tra un comportamento accettabile e uno inaccettabile alla luce della «cultura giusta» si ricorre sovente a un test di sostituzione⁸³. Inoltre, riguardo all'interpretazione dell'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 va notato che la terminologia utilizzata nelle versioni tedesca, francese e italiana in relazione al termine «responsabilità»⁸⁴ è fuorviante. Per una migliore comprensione occorre leggere anche la versione inglese, che attraverso l'espressione «*profound failure of professional responsibility*» («grave mancanza di responsabilità professionale»), rinvia al principio di diligenza. Da questa formulazione non si deve poter intendere una limitazione del campo d'applicazione alle sole attività professionali / commerciali. Sarebbe infatti in contraddizione con il senso e lo scopo del regolamento se, ad esempio, i piloti privati fossero esclusi dal campo d'applicazione. Presumibilmente proprio a causa di questa formulazione in parte ambigua, il *Guidance Material* concernente il regolamento (UE) n. 376/2014 descrive a chiare lettere gli obblighi di segnalazione che incombono ai piloti privati (n. 5.2).

In conformità alla *ratio legis* e alla giurisprudenza della Corte EDU⁸⁵, le «informazioni che possono essere messe a carico» vanno intese in senso ampio. Esse comprendono tutte le informazioni che influiscono negativamente sulla posizione di una determinata persona nel quadro di un procedimento amministrativo.

Secondo i capoversi 2 lettera c e 3, inoltre, le informazioni che possono essere messe a carico dell'informatore stesso (oltre a quelle che possono essere messe a carico di terzi) concernenti eventi da considerarsi gravi ai sensi dell'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 sono utilizzabili nell'ambito di procedimenti amministrativi volti all'adozione di misure conservative e di misure di ammonimento. Poiché queste ultime potrebbero rientrare nel campo d'applicazione della protezione sancita dall'articolo 6 paragrafo 1 CEDU e dal principio *nemo tenetur* (diritto di non autoincriminarsi), ci si può chiedere se, in casi gravi, l'utilizzo di informazioni a carico dell'informatore stesso sia ammissibile. La soluzione alla quale mira la revisione della LNA qui presentata va considerata alla luce dell'opzione 2 «Preminenza degli obblighi di collaborare nel caso di un preesistente rapporto di diritto amministrativo o di vigilanza» illustrata nel rapporto del Consiglio federale sulle sanzioni amministrative pecuniarie⁸⁶.

Il principio del *nemo tenetur* non è assoluto. Piuttosto, esso vieta l'esercizio di una coercizione irragionevole allo scopo di ottenere una cooperazione attiva nel quadro di un procedimento penale. Nel valutare la ragionevolezza della coercizione si deve tenere conto della natura e della gravità della stessa, dell'utilizzo al quale sono destinate le prove ottenute in tal modo e anche altre prove e, infine, delle opzioni di difesa a disposizione della persona interessata (garanzie procedurali). Occorre inoltre tenere conto del tipo e della portata delle informazioni richieste (ad es. se sono circoscritte e limitate in modo chiaro). Per determinare se la procedura è complessivamente equa possono essere presi in considerazione anche gli interessi pubblici in gioco. La compatibilità tra il diritto di non autoincriminarsi e l'obbligo di cooperare va esaminata in linea di principio sulla base dei criteri descritti⁸⁷ ⁸⁸. Bisogna inoltre considerare se in precedenza la persona ha volontariamente instaurato un rapporto (speciale) di diritto amministrativo o di vigilanza⁸⁹.

⁸³ Si ipotizza in che modo avrebbe reagito, nella stessa situazione, un altro individuo con le stesse qualifiche e la stessa esperienza.

⁸⁴ *Berufliche Verantwortung, obligation professionnelle, responsabilité professionnelle*

⁸⁵ Sentenza della Corte EDU nel caso Ibrahim et al. contro Regno Unito del 13 sett. 2016, § 268.

⁸⁶ Sanzioni amministrative pecuniarie. Rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato 18.4100 della CIP-N del 1° nov. 2018, FF 2022 776, n. 5.3.6.2.

⁸⁷ *ibid.* n. 5.3.3, con rinvii alla giurisprudenza del TF e della Corte EDU.

⁸⁸ La Corte EDU si è pronunciata su una serie di casi che si collocano proprio in quella zona delicata tra obbligo di segnalare e possibilità di utilizzare le informazioni così ottenute (ad es. le sentenze O'Halloran e Francis contro Regno Unito del 29 giu. 2007, § 58; Weh contro Austria dell'8 apr. 2004, § 54; J.B. contro Svizzera del 3 mag. 2001, § 39; Funke contro Francia del 25 feb. 1993, § 30). Considerata la portata dell'obbligo di segnalare stabilito nel diritto penale, la soluzione proposta nella presente revisione della LNA si colloca all'incirca nella zona mediana dei casi giudicati dalla Corte EDU.

⁸⁹ *ibid.* n. 5.3.6.2, con rinvii alla giurisprudenza del TF e della Corte EDU.

La violazione dell'obbligo di segnalazione previsto dall'articolo 4 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 376/2014 è sanzionata dall'articolo 141a lettera d ONA in combinato disposto con l'articolo 91 capoverso 1 lettera i LNA con una semplice misura penale amministrativa per contravvenzione (multa). La portata dell'obbligo di segnalazione è definita chiaramente ed è limitata alla notifica dell'evento. Da parte della persona soggetta a tale obbligo non è richiesta alcuna ulteriore collaborazione. L'obbligo di segnalazione può essere assolto anche attraverso una notifica anonima. Inoltre, nel quadro di una procedura amministrativa, nel singolo caso la persona interessata può anche difendersi da una presunta utilizzazione illegale delle prove. Senza dimenticare che la procedura amministrativa esula dall'essenza del diritto di non autoincriminarsi. Ma il fattore decisivo, qui, è soprattutto il fatto che i reati al centro dell'interesse sono violazioni di norme di sicurezza, ossia di norme che servono a proteggere la vita e l'incolumità dei passeggeri aerei e di persone e beni al suolo. Nel settore aeronautico, le misure di ammonimento sono un mezzo efficace e appropriato per spingere chi ha commesso un reato soprattutto per inosservanza della normativa in vigore a cambiare comportamento e a rispettare gli standard di sicurezza. Infine, va ricordato che avviando le proprie attività nel settore aeronautico, una persona si sottopone volontariamente a un rapporto di vigilanza speciale.

In casi gravi giudicati nel quadro di procedimenti amministrativi volti a disporre revoche o limitazioni di autorizzazioni a titolo di avvertimento è pertanto ammissibile ridurre il diritto di non autoincriminarsi, anche se questi procedimenti dovessero essere riconosciuti dalla giurisprudenza⁹⁰ come aventi carattere penale⁹¹ a causa della loro analogia⁹² con la revoca della licenza di condurre quale prevista dalla legislazione sulla circolazione stradale e nel cui caso si dovrebbero applicare le garanzie dell'articolo 6 paragrafo 1 CEDU. Tuttavia, come già detto, la decisione in merito all'utilizzabilità delle informazioni che figurano in una segnalazione di evento va presa alla luce delle circostanze di ogni singolo caso.

Capoverso 4

Il capoverso 4 riprende, in forma modificata, l'indicazione per il Consiglio federale su come agire e la delega di competenza legislativa contenute attualmente nell'articolo 20 capoverso 2 e 3 LNA. Al Consiglio federale viene espressamente conferita l'autorità di emanare ordinanze per i seguenti ambiti: questioni organizzative del sistema di segnalazione ufficiale, estensione ad altre categorie di aeromobili del campo d'applicazione delle norme europee riprese dalla Svizzera concernenti la «cultura giusta» e lo scioglimento dall'obbligo di denuncia delle persone incaricate di trattare le segnalazioni di eventi.

Poiché la LNA prevede la rinuncia al perseguimento penale, non è necessario esonerare esplicitamente dall'obbligo di procedere i collaboratori dell'UFAC (o le autorità di perseguimento penale) incaricati di compiti di vigilanza né nella LNA né, attraverso una norma di delega, nella ONA. Per i collaboratori che non hanno compiti di vigilanza la questione non si pone.

⁹⁰ A quanto sembra, la questione non è ancora stata esplicitamente chiarita in sede giudiziaria.

⁹¹ DTF 121 II 22

⁹² Nel diritto aeronautico, la giurisprudenza e la prassi concernenti il ritiro della licenza di volo hanno attinto occasionalmente ai principi della legislazione sulla circolazione stradale concernenti il ritiro della licenza di condurre e alla relativa giurisprudenza. In merito si veda: decisione della CRINAM del 24 ott. 2005, consid. 11; decisione del TAF A-5692/2011 del 25 ott. 2012, consid. 4.3.3; decisione del TAF A-3290/2013 del 3 giu. 2014, consid. 6.2 segg.

Art. 22 titolo marginale, art. 23 cpv. 1 e art. 24 cpv. 1

In questi tre articoli il termine «incidente» è sostituito da «inconveniente». Nel testo tedesco della OIET l'articolo 5 segnala alcune equivalenze terminologiche necessarie per una corretta interpretazione del regolamento (UE) n. 996/2010. Tra di esse figura l'equivalenza «schwere Störung» (regolamento UE) e «schwerer Vorfall» (OIET). Quando entrerà in vigore la presente revisione della LNA, l'articolo 5 OIET andrà modificato di conseguenza.

Art. 26 cpv. 2^{bis}

La formulazione dell'articolo 24 OIET – ossia «le informazioni fornite da una persona nel corso di un'inchiesta sulla sicurezza possono essere utilizzate in un procedimento penale solo con il suo consenso» – è ripresa senza modifiche nel nuovo capoverso 2^{bis}. Quanto entrerà in vigore la presente revisione, l'articolo 24 OIET andrà modificato di conseguenza.

Art. 27 cpv. 2 lett. a

Dall'articolo 27 capoverso 2 lettera a AP-LNA è stata eliminata la prova dei diritti d'uso sull'aerodromo previsto quale ubicazione dell'esercizio.

Art. 36

Titolo marginale

Oltre a delegare al Consiglio federale la competenza di limitare il numero di idroscali, che già figura nel testo in vigore, ora l'articolo 36 AP-LNA tratta anche degli oggetti trovati e aggiunge disposizioni concernenti il Piano settoriale. Per queste ragioni, il titolo marginale diventa «1. Competenza, piano settoriale».

Capoverso 1

La formulazione del capoverso 1 si rifà a quella dell'articolo 63 capoverso 3 LTV, che delega al Consiglio federale la facoltà di emanare disposizioni riguardanti gli oggetti trovati. La base legale comprende anche gli oggetti ritirati ai passeggeri aerei durante i controlli di sicurezza. Invece del termine «vendita all'incanto» che figura nella LTV, qui si ricorre al termine più generale «trattamento», poiché è diffusa la prassi di vendere questi oggetti anche in trattative private o su portali Internet a prezzi fissi. Il Consiglio federale emanerà le disposizioni dettagliate a livello di ordinanza, analogamente all'articolo 77 OTV.

Capoverso 2

Il nuovo capoverso 2 sancisce a livello di legge quanto figura già nell'articolo 3a capoverso 1 primo periodo OSIA. Il capoverso 2 secondo periodo riprende e specifica la disposizione dell'articolo 22 OPT, secondo il quale i piani settoriali della Confederazione sono vincolanti non solo per tutte le autorità, ma anche per le organizzazioni e le persone di diritto pubblico e privato che non appartengono all'Amministrazione sempreché siano affidati loro compiti pubblici. Nel settore dell'infrastruttura aeronautica, è questo il caso dei titolari di una concessione d'esercizio per aeroporti.

Capoverso 3

Il capoverso 3 riprende quanto stabilito dal capoverso 2 attualmente in vigore, secondo il quale il Consiglio federale può limitare il numero di idroscali. Oggi in Svizzera esiste un solo idroscalo, situato nella parte superiore del Lago di Zurigo, vicino a Wangen (SZ). Ora la disposizione viene estesa, dando al Consiglio federale anche la facoltà di stabilire in generale nel PSIA il numero di aerodromi civili. Già oggi, del resto, il Consiglio federale definisce in modo vincolante nel PSIA la rete di aerodromi, determinandone quindi in tal modo anche il numero.

Capoverso 4

Il capoverso 4 riprende l'articolo 37 capoverso 5 LNA, secondo il quale la procedura di approvazione di piani per infrastrutture aeroportuali richiede una base nel PSIA se esse incidono considerevolmente

sull'ambiente e sulla pianificazione del territorio. Ora questo requisito è esteso a tutti i progetti nel settore delle infrastrutture aeronautiche, in particolare l'approvazione dei regolamenti d'esercizio e di loro modifiche ai sensi dell'articolo 36c come pure l'adozione di piani delle zone di sicurezza (art. 43 LNA).

Art. 36a cpv. 5

Con il nuovo capoverso 5 dell'articolo 36a AP-LNA il rilascio di concessioni d'esercizio per aeroporti è esplicitamente escluso dalle disposizioni generali in vigore nella LAPub per il trasferimento di compiti pubblici e il rilascio di concessioni, in linea con il principio *lex specialis derogat legi generali* («la norma speciale deroga la norma generale»). In tal modo, il rilascio di concessioni d'esercizio continuerà a non sottostare alla legislazione sugli appalti pubblici.

Questa eccezione non si applica però alle cosiddette subconcessioni rilasciate dal concessionario. Secondo gli articoli 36a capoverso 3 LNA e 15 OSIA, l'esercente dell'aeroporto può trasferire determinati compiti a terzi. La prassi consente di trasferire a terzi anche l'intera gestione dell'aeroporto. Conformemente all'articolo 36a capoverso 3 LNA, il concessionario rimane responsabile nei confronti della Confederazione per l'adempimento degli obblighi che risultano dalla legge o dalla concessione. Se desidera trasferire singoli compiti o operazioni a terzi, è vincolato dalle disposizioni del diritto internazionale. Nel settore delle operazioni di assistenza a terra, è rilevante soprattutto il diritto europeo; inoltre, vanno rispettati gli obblighi derivanti da accordi bilaterali o multilaterali, in particolare quelli di libero scambio, che garantiscono il reciproco accesso al mercato.

Art. 36a^{bis}

L'articolo 37u LNA è stato spostato e ora compare come articolo 36a^{bis} AP-LNA. In tal modo, la garanzia di mantenere gli aeroporti nazionali nel loro stato attuale figura subito dopo le norme riguardanti la concessione d'esercizio.

Il capoverso 2 viene completato in modo da mantenere i diritti acquisiti degli aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo per quanto riguarda la funzione loro assegnata dal PSIA, e questo non solo a livello di edifici e strutture, ma anche a livello operativo. Gli aeroporti nazionali vanno protetti non solo per quanto riguarda le strutture esistenti, ma anche per gli aspetti chiave delle operazioni aeroportuali definiti nel PSIA e nei regolamenti d'esercizio. In questo modo si garantisce, ad esempio, che gli orari di esercizio non subiscano limitazioni, nemmeno nell'ambito di procedure di risanamento previste dal diritto ambientale.

Art. 36b-36d titolo marginale

Il nuovo articolo 36a^{bis} AP-LNA comporta una modifica alla numerazione dei titoli marginali degli articoli 36b-36d LNA.

Art. 37 cpv. 5

Il capoverso 5 dell'articolo 37 LNA viene eliminato, poiché la disposizione viene ripresa nell'articolo 36 capoverso 4 AP-LNA.

Art. 37m cpv. 1-3

In base al secondo periodo inserito ora nell'articolo 37m capoverso 1 AP-LNA, l'autorizzazione di impianti accessori da parte dell'autorità cantonale competente è subordinata al consenso dell'UFAC.

Inoltre, al capoverso 2 viene aggiunto il diritto dell'UFAC di consultare l'esercente dell'aerodromo e il fornitore di servizi della sicurezza aerea in merito agli impianti accessori. La loro valutazione permetterà all'UFAC di meglio giustificare l'approvazione o il respingimento di un impianto accessorio.

Con la modifica all'articolo 37m capoverso 3 AP-LNA, inoltre, non sarà più l'autorità cantonale bensì l'UFAC a stabilire se un impianto accessorio potrebbe compromettere o meno la sicurezza aerea o l'esercizio dell'aerodromo.

Art. 37n

Il capoverso 1 dell'articolo 37n AP-LNA viene precisato, in linea con la giurisprudenza. Le zone riservate servono a mantenere libere determinate superfici: si tratta di parcelle destinate a future strutture aeroportuali o a futuri impianti di sicurezza aerea, oppure di aree con esposizione al rumore o limitazione degli ostacoli che si trovano all'interno di un perimetro aeroportuale da definire nel PSIA. Il campo d'applicazione delle zone riservate viene così ampliato sia nel contenuto sia nel tempo: ora sarà possibile introdurre una zona riservata entro il perimetro o le aree da definire nella scheda di coordinamento PSIA (perimetro aeroportuale, zone esposte al rumore o con limitazioni di quota) e ciò significa un ampliamento in termini di contenuto; in termini di tempo, il campo d'applicazione è esteso alla fase di pianificazione settoriale (coordinamento PSIA, adattamento della scheda di coordinamento). L'UFAC potrà ancora delimitare zone riservate di sua iniziativa, mentre la cerchia dei possibili richiedenti viene estesa ai fornitori di servizi della sicurezza aerea. Inoltre, il diritto di presentare una richiesta in tal senso non è esplicitamente aperto a tutti gli esercenti aeroportuali, ma solo a quelli in possesso di una concessione d'esercizio.

L'attuale capoverso 2 resta immutato e diventa il capoverso 3 dell'articolo 37n^{bis} AP-LNA.

Art. 37n^{bis}

I capoversi 1 e 2 del nuovo articolo 37n^{bis} AP-LNA stabiliscono la procedura per determinare le zone riservate, finora disciplinata dal primo e dal secondo periodo dell'articolo articolo 37n capoverso 1 LNA. La procedura viene armonizzata con quella per l'approvazione dei piani stabilita negli articoli 37 e seguenti LNA. In tal modo viene a cadere la consultazione dei Comuni e dei proprietari fondiari interessati, che tra l'altro in precedenza era competenza dei Cantoni. Come nella procedura di approvazione dei piani, anche per le zone riservate i Cantoni saranno invitati dall'UFAC a esprimere il loro parere. Saranno consultati anche i competenti servizi federali.

L'articolo 37n^{bis} capoverso 2 AP-LNA disciplina il deposito pubblico e la possibilità di presentare opposizione. La domanda di delimitare una zona riservata e il progetto elaborato dall'UFAC saranno depositati durante 30 giorni presso i Cantoni e i Comuni interessati, analogamente a quando accade per la procedura di approvazione dei piani. Questo deposito sarà reso noto negli organi di pubblicazione ufficiali, facendo riferimento alla possibilità di presentare opposizione. Ora i Comuni e i proprietari fondiari potranno e dovranno partecipare alla procedura attraverso la possibilità di presentare opposizione, mentre non saranno più sentiti dal Cantone.

Il capoverso 3 corrisponde all'attuale articolo 37n capoverso 2 LNA.

Art. 37o

Con la modifica dell'articolo 37o capoverso 1 AP-LNA, la procedura per delimitare zone riservate sarà organizzata in modo tale che l'effetto preclusivo scatterà sin dal momento del deposito pubblico dei piani. Il diritto aeronautico riconosce già questa preclusione immediata nel caso delle zone di sicurezza (art. 43 LNA). Gli effetti del deposito pubblico di una zona riservata corrispondono a quelli previsti dal diritto in vigore; in particolare non possono essere eseguite trasformazioni edilizie contrarie allo scopo della zona. Resta possibile intervenire a scopo di manutenzione oppure per eliminare pericoli o immissioni nocive.

Il capoverso 2 riprende la deroga attualmente prevista all'articolo 37o LNA terzo periodo per i progetti supplementari. Le condizioni per l'autorizzazione di tali progetti rimangono invariate; in particolare, il

proprietario deve rinunciare a qualsiasi successiva indennità per il plusvalore che ne risulta o per la sua perdita. Inoltre, d'ora in poi la valutazione di questi provvedimenti spetterà all'UFAC.

Art. 37p titolo marginale e cpv. 2

Poiché il campo d'applicazione della zona riservata è stato esteso anche agli impianti di sicurezza aerea, ora anche i servizi attivi in questo ambito possono richiederne la soppressione. Occorre pertanto completare l'articolo 37p AP-LNA e adattare il titolo marginale («d. Soppressione»).

Art. 37u

L'articolo è abrogato. Il suo contenuto è ripreso nel nuovo articolo 36a^{bis} AP-LNA.

Art. 40b cpv. 4 e 5

In base alla legislazione in vigore, la collaborazione tra Skyguide e un fornitore estero di servizi della sicurezza aerea non deve comportare «limitazioni insostenibili per i servizi della sicurezza aerea in Svizzera» (art. 40b cpv. 3 LNA). Inoltre, la fornitura di servizi della sicurezza aerea di importanza nazionale non può essere oggetto di delega (art. 40b cpv. 4 LNA). Questo divieto include le installazioni tecniche e edili nonché il personale necessari alla fornitura di tali servizi. La modifica qui presentata mantiene il principio secondo il quale la fornitura di servizi della sicurezza aerea di importanza nazionale non può essere oggetto di delega (art. 40 cpv. 4 AP-LNA).

Tuttavia, la modifica dell'articolo 40b capoverso 4 secondo periodo AP-LNA mira ad attenuare l'attuale divieto di delega concernente le installazioni tecniche e il personale necessari alla fornitura di servizi della sicurezza aerea. La modifica del capoverso 5 permetterà al Consiglio federale di determinare per quali servizi di importanza nazionale sarà possibile prevedere una delega concernente le installazioni (tecniche e edili) e il personale necessari alla fornitura di tali servizi. Inoltre, il Consiglio federale potrà decidere in quali casi è consentito delegare determinati servizi di telecomunicazione, navigazione e sorveglianza (*communication, navigation and surveillance services CNS*) e servizi di informazione aeronautica (*aeronautical information services AIS*) necessari per la fornitura di servizi di importanza nazionale. In tal modo sarà possibile acquistare queste categorie di servizi a condizioni di mercato o fare in modo che Skyguide possa offrirne a sua volta, qualora la riforma del Cielo unico europeo (SES) dovesse condurre a una liberalizzazione transfrontaliera di tali servizi. Allo stesso tempo non cambierà, in linea di principio, la posizione monopolistica di Skyguide nella fornitura di servizi della sicurezza aerea di importanza nazionale.

Nel determinare le condizioni per la delega, il Consiglio federale continuerà a tenere conto delle condizioni politiche, economiche, commerciali e tecniche necessarie a garantire una fornitura costante e duratura dei servizi della sicurezza aerea e operazioni di volo sicure e efficienti nello spazio aereo svizzero. Per salvaguardare la sovranità dello spazio aereo svizzero non vanno limitati i servizi della sicurezza aerea nell'ambito della prevenzione militare delle minacce e della difesa. Inoltre, qualsiasi delega di determinati servizi della sicurezza aerea o acquisizione di dati sul traffico aereo deve avvenire solo dopo una valutazione d'impatto e un'analisi completa dei costi e dei benefici, che confermino che gli obiettivi strategici stabiliti dalla Confederazione in quanto proprietaria di Skyguide (standard di sicurezza elevati, efficienza economica, sostenibilità) siano soddisfatti.

L'articolo 6a OSA stabilisce in modo esaustivo le limitazioni poste alla collaborazione dall'articolo 40b capoversi 3 e 4 LNA. Secondo l'articolo 6a capoverso 2 OSA, i seguenti servizi della sicurezza aerea devono continuare a essere forniti esclusivamente da Skyguide e non possono essere delegati all'estero:

- servizi della sicurezza aerea e condotta strategica per l'aviazione militare;
- servizi di controllo d'aerodromo degli aeroporti nazionali;
- servizi di controllo degli avvicinamenti e dei decolli degli aeroporti nazionali;
- servizi di controllo dei voli di rotta, se necessari per i voli da e verso la Svizzera.

I servizi di telecomunicazione, navigazione e sorveglianza e i servizi di informazione aeronautica necessari per la fornitura dei servizi della sicurezza aerea sopra elencati possono essere delegati solo alle condizioni stabilite dal Consiglio federale. Le condizioni quadro e i requisiti corrispondenti dovranno essere stabiliti nella OSA. Fanno eccezione i servizi della sicurezza aerea e la condotta strategica per l'aviazione militare, che devono essere interamente forniti da Skyguide.

Come già previsto dal diritto in vigore (art. 9b OSA), l'UFAC esamina le condizioni per la delega di questi servizi tenendo conto di tutti gli aspetti della sicurezza (sicurezza aerea e sicurezza dell'aviazione) e concede l'autorizzazione di delega a fornitori esteri solo se sono soddisfatte tutte le disposizioni pertinenti della legislazione aeronautica.

Art. 42 cpv. 3

In seguito alla nuova regolamentazione della procedura per adottare il piano delle zone di sicurezza (art. 43 AP-LNA), l'esercente dell'aeroporto non deve più sentire i Governi dei Cantoni interessati né l'UFAC. Il nuovo secondo periodo stabilisce che un piano delle zone di sicurezza può essere elaborato anche per gli impianti di sicurezza aerea; a differenza degli aeroporti, non vi è alcun obbligo in tal senso. La nuova regolamentazione della procedura per adottare il piano delle zone di sicurezza prevede che l'esercente dell'aeroporto e il fornitore di servizi della sicurezza aerea presentino il piano all'UFAC per approvazione.

Art. 43

Capoversi 1 e 2

I capoversi 1 e 2 primo periodo corrispondono all'articolo 37d per la procedura di approvazione dei piani. Il capoverso 2 secondo periodo corrisponde al capoverso 1 secondo periodo attualmente in vigore. La formulazione viene chiarita nel senso che l'effetto preclusivo del piano delle zone di sicurezza interviene sin dal deposito pubblico dei documenti. Inoltre, le eccezioni alle disposizioni dei piani di utilizzazione e le trasformazioni edilizie contrarie al piano delle zone di sicurezza devono essere valutate e autorizzate dall'UFAC. Finora questo compito spettava al responsabile del deposito dei piani, che di solito era l'aeroporto.

Capoverso 3

Il capoverso 3 corrisponde all'articolo 37f capoversi 1 e 3 relativi alla procedura di approvazione dei piani. Le opposizioni non sono più presentate al Cantone bensì direttamente all'UFAC. Di conseguenza, i Cantoni non saranno più tenuti a condurre trattative con gli opposenti.

Capoverso 4

Il capoverso 4 primo periodo corrisponde essenzialmente al precedente capoverso 3, salvo che l'UFAC ha sostituito il DATEC in veste di autorità. Poiché il piano delle zone di sicurezza esplica il suo effetto preclusivo sin dal momento del deposito dei piani e tale effetto deve essere mantenuto, per motivi di sicurezza, durante tutta la procedura di approvazione, viene introdotta la disposizione secondo la quale il ricorso non ha effetto sospensivo.

Il capoverso 5 dell'avamprogetto corrisponde all'attuale capoverso 4.

Art. 49 cpv. 1 lett. c

Non è possibile stralciare completamente l'articolo 49 capoverso 1 lettera c LNA in quanto i costi per l'infrastruttura, l'esercizio e gli accantonamenti in relazione con la fornitura di informazioni e dati aeronautici e con la gestione della banca dati centrale nazionale devono essere coperti attraverso le tasse riscosse dai fornitori di servizi della navigazione aerea presso gli utenti dei dati forniti. Pertanto è ancora necessaria una base legale e l'articolo in questione sarà modificato di conseguenza. È stato soppresso

unicamente il prelievo di tasse per i servizi di informazione di volo, i servizi di informazione aeronautica e i servizi di meteorologia aeronautica.

Art. 57

In linea con il diritto aeronautico internazionale, l'articolo 4 ODNA stabilisce che occorre un'autorizzazione non solo per l'impresa che costruisce un aeromobile, ma anche per quella che lo sviluppa. Tuttavia, nell'attuale articolo 57 LNA, sul quale si fonda l'articolo 4 ODNA, mancano i termini «sviluppo» e «impresa di sviluppo». Occorre quindi modificare in tal senso la disposizione e il suo titolo marginale.

Art. 61

Ora l'articolo 61 AP-LNA stabilisce che nello spazio aereo svizzero i titolari di una licenza di pilota di elicottero commerciale o di linea per il trasporto di passeggeri e di merci possono volare quale equipaggio singolo (*single pilot*) anche dopo aver compiuto il 60° anno di età. Più esattamente, possono esercitare i diritti legati alla loro licenza fino al compimento del 65° anno di età. Al fine di garantire la sicurezza dei passeggeri e di terze persone, questi piloti sono tenuti a soddisfare ulteriori condizioni, conformemente a quanto previsto dall'articolo 61 lettere a-b AP-LNA: devono essere in possesso di un certificato medico valido di classe superiore, ossia la classe 1 quale definita nel regolamento (UE) n. 1178/2011, e soddisfare ulteriori requisiti medici e aviatori (ad es. un volo di prova semestrale superato con successo). I dettagli relativi agli esami medici supplementari e ai voli di controllo da superare in conformità alla lettera b figureranno nelle disposizioni di esecuzione che saranno adottate assieme alla revisione di legge qui presentata.

Il nuovo articolo, dal titolo marginale «Innalzamento del limite di età per piloti di elicottero», prende il posto dell'articolo 61 abrogato il 1° aprile 2011.

Questa modifica non corrisponde alla disposizione UE⁹³ applicabile in merito e vincolante per la Svizzera in base all'Accordo sul trasporto aereo CH-UE. Conformemente alla cosiddetta «prassi Schubert», se il Parlamento intende optare per una disposizione che deroga al diritto internazionale applicabile, deve adottarla espressamente, così da dare la priorità all'applicazione della legge federale (contraria al diritto internazionale).

Art. 90^{bis} lett. b

Questa modifica riguarda i controlli alcolemici previsti dall'articolo 100^{ter} AP-LNA. Secondo l'articolo 90^{bis} LNA è punibile con una pena detentiva fino a tre anni o con una pena pecuniaria chiunque: a) svolge funzioni di membro dell'equipaggio in stato di ebbrietà o sotto l'influsso di sostanze stupefacenti o psicotrope oppure b) si oppone o si sottrae intenzionalmente a un prelievo di sangue o a una visita medica completa ordinati dall'autorità o vanifica lo scopo di tali misure. Come si evince anche dal titolo marginale («Facoltà menomate dei membri dell'equipaggio»), la disposizione penale riguarda esclusivamente gli equipaggi di volo. Tuttavia, ciò non figura espressamente nell'articolo 90^{bis} lettera b LNA e questo potrebbe portare erroneamente a credere che tale disposizione sia applicabile anche ad altre persone, come nel caso dell'articolo 100^{ter} AP-LNA, il cui campo d'applicazione è stato esteso. Aggiungendo «in qualità di membro dell'equipaggio» nell'articolo 90^{bis} lettera b AP-LNA si chiarisce quindi che anche la lettera b si applica solo a questa categoria.

Art. 91 cpv. 4

⁹³ Art. FCL.065 del regolamento (UE) n. 1178/2011 della Commissione, del 3 novembre 2011, che stabilisce i requisiti tecnici e le procedure amministrative relativamente agli equipaggi dell'aviazione civile ai sensi del regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, nella versione vincolante per la Svizzera in virtù del n. 3 dell'allegato all'Accordo sul trasporto aereo.

Lo scopo dell'articolo 91 capoverso 4 LNA è sanzionare con una multa le contravvenzioni costituite dall'infrazione e dalla violazione ripetuta degli obblighi stabiliti dai regolamenti che tutelano i diritti dei passeggeri. I trasportatori aerei sono già menzionati espressamente. Tuttavia, poiché il regolamento (CE) n. 1107/2006 si applica anche agli aeroporti, ora vanno menzionati anche i loro esercenti. L'articolo è modificato di conseguenza.

Art. 91^{bis}

Il capoverso 1 riprende immutato l'unico capoverso che figura nell'attuale articolo 91^{bis} LNA.

Il capoverso 2 deroga all'applicazione dell'articolo 7 DPA, che per le aziende non prevede multe superiori a 5000 franchi. Aumentando l'importo della multa a 10 000 franchi si semplifica il procedimento, nel senso che fino a questa soglia si può agire contro la persona giuridica (impresa) e non per forza contro la persona fisica che ha commesso il reato. Le condizioni alle quali si può rinunciare all'azione penale nei confronti della persona fisica rimangono invariate rispetto all'articolo 7 DPA, ossia: l'inchiesta sulle persone perseguibili ai sensi dell'articolo 6 DPA esigerebbe provvedimenti sproporzionati rispetto all'entità della pena. L'aumento del limite massimo della multa non ha altri effetti sulla procedura.

Art. 91^{ter}

Capoverso 1

Rinuncia al perseguimento penale dopo la segnalazione di un evento

A differenza del disciplinamento federale previgente, il regolamento (UE) n. 376/2014 intende proteggere dall'azione penale anche chi, per casi che nel linguaggio comune si suol definire minori, non ha notificato personalmente l'evento ma è stato menzionato nella segnalazione. L'articolo 91^{ter} capoverso 1 AP-LNA sancisce di conseguenza questa estensione della rinuncia all'azione penale. È una tappa necessaria poiché conformemente all'articolo 16 paragrafo 6 del regolamento (UE) n. 376/2014 il diritto nazionale prevale sulla rinuncia all'azione penale prevista dallo stesso regolamento europeo; considerato quindi l'obbligo di procedere che vige in Svizzera, la suddetta rinuncia all'azione penale va menzionata esplicitamente in una norma di diritto.

La rinuncia al perseguimento comprende tutti i procedimenti penali e tutti i procedimenti penali amministrativi concernenti reati punibili secondo le disposizioni previste dal titolo quinto capitolo 1 sezioni I – IIa LNA. Ciò significa che ora essa si estende anche ai procedimenti ordinari concernenti reati previsti dalla LNA. Tuttavia, si può presupporre che solo pochi reati rientreranno nella giurisdizione delle autorità penali ordinarie e che quindi la rinuncia riguarderà solo pochi procedimenti. Sulla base delle osservazioni fatte sopra (n. 1.19.1) e nel commento all'articolo 20 capoverso 3 AP-LNA in merito all'importanza della fiducia che il personale aeronautico deve nutrire nei confronti dei meccanismi di protezione offerti dalla cosiddetta «cultura giusta», prevedere la rinuncia anche per i procedimenti che competono alle autorità di perseguimento penale ordinarie è giustificato. In questo modo si evita anche una maggiore deroga rispetto al regolamento (UE) n. 376/2014 (v. anche sotto, *in fine*).

Ad eccezione del requisito concernente i tempi di segnalazione, le condizioni per la rinuncia al perseguimento riflettono sostanzialmente quelle stabilite nel regolamento (UE) n. 376/2014 e, in particolare, quanto figura all'articolo 16 paragrafi 6 e 10. La formulazione «...si astengono dal perseguire...» utilizzata nell'articolo 16 paragrafo 6 del regolamento (UE) n. 376/2014 è da intendersi come sinonimo di quelle comunemente utilizzate nella legislazione svizzera, quali «rinuncia al perseguimento penale» o «prescindere dal rinvio a giudizio o dalla punizione».

Per rinunciare all'azione penale deve trattarsi di una fattispecie penale prevista dalla LNA e l'evento deve essere stato portato all'attenzione delle autorità di perseguimento penale esclusivamente sulla base di una segnalazione ai sensi dell'articolo 4 o 5 del regolamento (UE) n. 376/2014. Inversamente, ciò significa che non vi sono ostacoli al procedimento se le autorità sono venute a conoscenza dell'evento (anche) in altri modi. In merito va sottolineato che, come avvenuto finora, le segnalazioni di

eventi ai sensi del regolamento (UE) n. 376/2014 non dovranno essere indirizzate alle autorità di perseguimento penale, bensì trasmesse all'organizzazione competente attraverso i canali previsti a questo scopo o all'EASA e all'UFAC attraverso i portali di notifica elettronica da essi gestiti. La presente revisione non apporta alcuna modifica in merito. Tuttavia, il fatto che l'articolo 91^{ter} capoverso 1 AP-LNA si rivolge a tutte le autorità preposte al perseguimento penale (quindi anche ai ministeri pubblici e ai tribunali ordinari) garantisce che i meccanismi di protezione della «cultura giusta» si applichino in tutti i casi, ossia anche quando, ad esempio, un evento è portato all'attenzione di queste autorità in un altro modo (si pensi ai casi nei quali l'informazione è stata trasmessa da terzi o scoperta accidentalmente, in particolare durante la consultazione di documenti). Sebbene queste configurazioni siano verosimilmente rare, per il corretto funzionamento del sistema di segnalazione è essenziale che gli informatori nutrano fiducia nei meccanismi di protezione offerti dalla «cultura giusta» e possano fare affidamento su di essi anche nelle occasioni più improbabili.

L'evento segnalato deve essere rilevante per la sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 376/2014. L'accento è posto sulla sicurezza aerea intesa come *safety*. Tuttavia, in base all'articolo 4 paragrafo 1 lettera a punto viii del regolamento (UE) n. 376/2014, è possibile rinunciare al perseguimento anche in caso di segnalazioni di eventi legati alla sicurezza aerea intesa come *security*. Ma attenzione: le segnalazioni di eventi aeronautici specifici che non siano correlati alla sicurezza del traffico aereo sono escluse dal campo di applicazione del regolamento UE e quindi anche dalla rinuncia al perseguimento. Ad esempio, l'impiego di un aeromobile munito di contrassegni contraffatti o alterati oppure privo dei contrassegni prescritti che venga portato all'attenzione delle autorità attraverso la segnalazione di un evento può essere perseguito senza restrizioni sulla base dell'articolo 89 LNA, anche in caso di colpa lieve.

La limitazione alle segnalazioni fatte entro un determinato termine di tempo permette, da un lato, di consolidare la scadenza stabilita dall'articolo 4 paragrafo 7 del regolamento (UE) n. 376/2014 e, dall'altro, di contenere entro una misura adeguata i casi di rinuncia al perseguimento penale. A differenza della normativa europea, lo stesso termine di tempo viene fatto valere anche per le segnalazioni spontanee di cui all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 376/2014. Un trattamento differenziato per le segnalazioni obbligatorie e quelle spontanee non sarebbe appropriato per quanto riguarda la rinuncia al perseguimento penale: anche nel caso di una segnalazione spontanea, infatti, ciò che conta è che sia trasmessa il prima possibile dopo l'evento. Solo in questo modo è possibile adottare con rapidità le misure di sicurezza eventualmente necessarie. Ponendo tra le condizioni per la rinuncia al perseguimento penale anche la tempestività, si incoraggia a trasmettere senza indugi una segnalazione spontanea. Tuttavia va notato che, considerata l'ampia formulazione degli obblighi di segnalazione sanciti nell'articolo 4 del regolamento (UE) n. 376/2014, è probabile che si verificheranno solo pochi eventi aeronautici la cui segnalazione non sarà obbligatoria ma che potrebbero essere rilevanti sul piano penale (e penale amministrativo).

La quinta delle condizioni cumulative poste per la rinuncia al perseguimento penale limita il ricorso a questa possibilità ai casi non gravi. Sono considerati tali tutti quelli che non possono essere inclusi nell'articolo 16 paragrafo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 e che possono essere definiti anche «casi minori». Rispetto a questa definizione, di uso corrente, il termine utilizzato appare un po' «macchinoso», ma è dovuto alla struttura del regolamento UE, che delimita solo i casi gravi.

La presenza delle condizioni necessarie per rinunciare al perseguimento penale viene generalmente esaminata sulla base della o delle segnalazioni di evento pervenute. Se sulla base della sola segnalazione è impossibile accertare al di là di ogni dubbio la presenza delle condizioni di cui all'articolo 91^{ter} capoverso 1, si avvia il procedimento. Se in seguito si riesce a stabilire che le condizioni per rinunciare all'azione penale sono date, il procedimento va abbandonato immediatamente. In base all'articolo 8 capoverso 1 CPP e al principio *lex specialis derogat legi generali* («la norma speciale deroga la norma generale») queste disposizioni prevalgono su quelle del CPP e della DPA.

Come già spiegato sopra (n. 1.19.1) e nel commento all'articolo 20 capoverso 3 AP-LNA (soppressione della norma di delega), si prevede in un primo momento, nel quadro di una prima revisione della

ONA, di meglio sancire, a titolo provvisorio e nei limiti posti dalla ristretta norma di delega in vigore, la rinuncia al perseguimento dell'informatore nei procedimenti penali amministrativi. Una volta entrato in vigore l'articolo 91^{ter} AP-LNA, queste disposizioni dell'ordinanza saranno abrogate in occasione di una sua ulteriore revisione.

Capoverso 2

Divieto di utilizzare le informazioni

Secondo la giurisprudenza, il diritto di non autoincriminarsi (principio *nemo tenetur se ipsum accusare vel prodere*, che garantisce alla persona il diritto di non accusarsi e di non cooperare nel quadro di un'inchiesta in corso) è valido senza restrizioni solo nell'ambito di procedure del diritto penale fondamentale. Qui tuttavia i principi validi nel diritto penale fondamentale vengono estesi anche ai procedimenti di diritto penale accessorio e di diritto penale amministrativo nonché alle segnalazioni spontanee di eventi. Ciò significa che le informazioni contenute in una segnalazione che possono essere messe a carico dell'informatore stesso non possono essere utilizzate dalle autorità giudiziarie per condurre procedimenti penali o procedimenti penali amministrativi, né in casi minori né in casi gravi. Le indicazioni trasmesse dall'informatore nella segnalazione rimangono quindi protette anche se non sono date le condizioni per rinunciare al perseguimento penale di cui al capoverso 1 (ad es. la segnalazione è stata inoltrata troppo tardi o l'evento è stato portato in altro modo all'attenzione dell'autorità di perseguimento penale).

Tuttavia, le informazioni che figurano nelle segnalazioni di eventi e che potrebbero essere messe a carico di terze persone restano utilizzabili nel quadro di procedimenti penali e di procedimenti penali amministrativi. Questo approccio si discosta dal tenore del regolamento (UE) n. 376/2014: questo ammette, in base all'articolo 16 paragrafo 6 comma 2, un perseguimento penale dei casi gravi, ma allo stesso tempo, in base all'articolo 15, considera in generale inutilizzabile la segnalazione di evento. Ma questo è inappropriato, poiché escluderebbe la possibilità di condurre un procedimento senza ulteriori disagi e oneri per l'imputato. Ed è proprio nell'ambito del diritto penale accessorio e del diritto penale amministrativo che ciò andrebbe a discapito dell'imputato. Inoltre, l'approccio stabilito dal diritto europeo entra in conflitto con l'effetto remoto (ma non assoluto) dei divieti probatori. Come già spiegato, esiste un margine di manovra legislativo grazie alle riserve che il diritto europeo stabilisce a favore delle legislazioni nazionali e al modo in cui attribuisce le competenze.

La coesistenza della rinuncia all'azione penale prevista dal capoverso 1 e del divieto di utilizzazione previsto dal capoverso 2 è in una certa misura ridondante. Tuttavia, questo parziale doppiopone va messo in conto: da un lato, come già detto più volte, per il funzionamento del sistema di segnalazione è essenziale che i diretti interessati nutrano fiducia nell'efficacia dei meccanismi di protezione. La sovrapposizione dei meccanismi di protezione e la conseguente semplificazione del testo giuridico fanno in modo che la tutela degli informatori e delle persone menzionate nelle loro segnalazioni sia garantita nelle più diverse configurazioni e che la normativa resti comprensibile ai diretti interessati. D'altra parte, bisogna considerare che i meccanismi di protezione previsti dal regolamento (UE) n. 376/2012 contano fortemente sulla coesistenza dei due strumenti, ossia il divieto di utilizzare le informazioni e la rinuncia al perseguimento penale. Se la Svizzera non applicasse questo principio, si allontanerebbe senza alcuna necessità dalla base stessa sulla quale si fonda il regolamento europeo e quindi dalla volontà di adottare nella misura più ampia possibile l'*acquis communautaire*, quale invece si manifesta nell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE. Ciò condurrebbe molto probabilmente a un reclamo dell'EASA nel quadro della vigilanza da essa esercitata sul sistema aeronautico svizzero per gli aspetti concernenti la standardizzazione e forse anche a controversie di ampia portata con le istituzioni europee.

Art. 93

Si corregge il rinvio, che non è all'articolo 37 LNA bensì all'articolo 36a AP-LNA.

Art. 98 cpv. 1

Il MPC sarà tenuto a perseguire tutti i reati che compromettono la sicurezza del traffico aereo o mettono in pericolo persone e beni al suolo. Si tratta esclusivamente di delitti e crimini ai sensi dell'articolo 10 CP⁹⁴.

Il testo di legge qui proposto riprende quanto chiesto dalla mozione Candinas 18.3700, ma utilizzando una formulazione più generale, che comprende sia gli «incidenti» sia gli «inconvenienti gravi» menzionati nell'intervento parlamentare. Con la modifica portata all'articolo 98 AP-LNA, ora tutti i reati contro la LNA, eccezion fatta per le contravvenzioni di cui all'articolo 91 LNA, rientreranno nella giurisdizione penale federale, indipendentemente dal luogo in cui saranno commessi.

Si tratta, ad esempio, dei seguenti casi concreti (l'elenco non è esaustivo):

commessi a bordo di un aeromobile:

- azioni che mettono concretamente in pericolo una persona o una proprietà: perdita di controllo, schianto, avvicinamento pericoloso in volo (airprox), collisione in volo o al suolo con un altro aeromobile oppure con un ostacolo (art. 237 CP, art. 90 LNA, art. 125 CP, art. 117 CP ecc.), in particolare:
 - o errore di pilotaggio;
 - o preparazione insufficiente del volo; o
 - o incidente di questo genere provocato da passeggeri o da membri dell'equipaggio;
- infrazione di un divieto di circolazione deciso dal Consiglio federale (art. 88 LNA);
- pilotaggio di un aeromobile munito di contrassegni falsi (art. 89 LNA);
- membro dell'equipaggio che svolge le sue funzioni in stato di ebbrietà o sotto l'influsso di narcotici o sostanze psicotrope (art. 90^{bis} LNA);
- tutti gli altri reati commessi a bordo di un aeromobile (ad es. dirottamenti).

commessi al suolo:

- azioni che mettono concretamente in pericolo una persona o una proprietà: perdita di controllo, schianto, airprox, collisione in volo o al suolo con un altro aeromobile oppure con un ostacolo (art. 237 CP, art. 90 LNA, art. 125 CP, art. 117 CP ecc.), in particolare:
 - o prima del volo, ossia:
 - errore meccanico o sabotaggio; o
 - lacuna organizzativa di un'impresa, ad es. una compagnia aerea (impiego di un pilota senza licenza ecc.)
 - o durante il volo, ossia:
 - attacchi laser contro un pilota;
 - comando a distanza di un drone / aeromodello;
 - istruzioni di un collaboratore di Skyguide;
 - istruzioni di un istruttore di volo a suoi allievi; o
 - abbattimento di un aeromobile.
- infrazione commessa da un drone / aeromodello in caso di divieto di circolazione deciso dal Consiglio federale (art. 88 LNA);
- membro dell'equipaggio che, durante la preparazione al volo, svolge le sue funzioni in stato di ebbrietà o sotto l'influsso di narcotici o sostanze psicotrope (art. 90^{bis} LNA);
- cyberattacchi a Skyguide o ad altri sistemi rilevanti per la sicurezza della navigazione aerea;
- minacce di attacco alla bomba contro un aeromobile o un aeroporto con possibili conseguenze sulla sicurezza della navigazione aerea.

Art. 100^{ter}

⁹⁴ RS 311.0

Finora i controlli del consumo di alcol, di narcotici e di sostanze psicotrope sono stati possibili solo sui membri dell'equipaggio. L'articolo 100^{ter} capoverso 1 AP-LNA estende questo gruppo di destinatari includendo il personale aeroportuale, il personale dei servizi medici e di soccorso, i vigili del fuoco e i responsabili di operazioni aeroportuali e di interventi di manutenzione. Tutte le persone da controllare in caso di sospetto sono ora elencate nelle lettere a – c del capoverso 1. Il testo delle lettere b e c si basa sulle disposizioni pertinenti del diritto europeo. Mentre la lettera b si riferisce principalmente al personale aeroportuale ordinario che lavora nell'area lato volo (*airside*) dell'aeroporto, la lettera c riguarda il personale esterno.

La modifica dell'articolo 100^{ter} AP-LNA non esclude l'esecuzione di test in caso di sospetto consumo di sostanze psicotrope e farmaci. Attualmente, tuttavia, i dispositivi e le procedure di controllo in uso sono considerati inaffidabili e i loro risultati incerti. In particolare, la gamma di possibili sostanze psicotrope cambia costantemente, motivo per il quale gli attuali dispositivi non sono sempre in grado di rilevare tutte le sostanze che possono entrare in linea di conto. In pratica, al momento si tende a rinunciare a questo tipo di controllo.

Il contenuto dell'articolo 100^{ter} capoverso 2 AP-LNA rimane invariato; la versione tedesca introduce una formulazione inclusiva di genere e lo stesso si fa per la versione italiana, sostituendo «capi d'aerodromo» con «direzione dell'aerodromo». Vista la modifica del gruppo di destinatari nel capoverso 1, anche i riferimenti nel capoverso 5 sono adattati di conseguenza.

Le regole per l'esecuzione di controlli alcolemici sui membri dell'equipaggio sono già stabilite nel capoverso 5. In base al nuovo capoverso 6, alle persone di cui all'articolo 100^{ter} capoverso 1 lettere b – c AP-LNA si applicano per analogia le disposizioni attualmente previste dalla legislazione federale in materia di circolazione stradale, anche nel caso di eventuali conseguenze penali e amministrative. All'interno dell'area operativa dell'aerodromo, tuttavia, la legislazione sulla circolazione stradale non si applica e vige invece quanto previsto nel regolamento dell'aerodromo (sistemi di punti, ritiro del tesserino di ingresso all'aeroporto ecc.). Di conseguenza, nella LNA o a livello di ordinanza non occorre prevedere ulteriori disposizioni d'esecuzione.

Art. 107a cpv. 3 lett. b^{bis}

Capoverso 3

Attualmente l'elenco delle persone giuridiche di cui l'UFAC è autorizzato a trattare i dati non comprende le imprese di sviluppo. Ora sarà completato in tal senso (art. 107a cpv. 3 lett. b^{bis} AP-LNA), così da includere anche queste ultime nel campo d'applicazione.

Per quanto riguarda la vigilanza sul mercato degli aeromobili senza occupanti, l'UFAC è chiamato ad assumere un nuovo compito. In questo ramo del settore aeronautico emergono anche nuovi operatori. Oltre ai dati degli operatori già attivi nel settore, il trattamento va esteso anche ai dati concernenti i fabbricanti, i loro rappresentanti autorizzati, gli importatori e i distributori, ossia gli «operatori economici» secondo l'articolo 3 numero 17 del regolamento delegato (UE) 2019/945, che ora saranno espressamente menzionati nell'articolo 107a capoverso 3 lettera g AP-LNA.

Art. 107c

Con questa disposizione, ora la LNA darà una base legale al trattamento di dati biometrici (cfr. cpv. 1).

Un controllo fondato su dati biometrici può avere luogo solo se l'interessato, una volta che gli sono stati spiegati i suoi diritti, dà il suo consenso esplicito (cfr. cpv. 2); questo vale sia per il personale dell'esercente aeroportuale e dell'impresa di trasporto aereo sia per i passeggeri. Prima di dare il consenso, egli deve essere informato per iscritto; in particolare, gli deve essere spiegato in che modo saranno utilizzati i suoi dati biometrici. Gli va lasciata la possibilità di revocare il suo consenso in qualsiasi momento, con la garanzia che, in caso di revoca, i dati corrispondenti saranno cancellati in modo permanente.

Il ricorso ai dati biometrici deve poter essere proposto in alternativa alle procedure utilizzate finora per i controlli di sicurezza presso i dispositivi automatizzati (in particolare per le operazioni di «bag drop», «check-in», controllo delle carte d'imbarco e «boarding»).

Se gli aeroporti o le compagnie di trasporto aereo trattano questi dati nell'adempimento dei loro compiti, sono tenuti a garantirne la protezione (cfr. art. 7 LPD) e anche la sicurezza conformemente all'articolo 8 LPD.

Richiedendo il consenso della persona sottoposta al controllo e lasciandole la possibilità di scegliere (tra la procedura convenzionale con i documenti fisici e la nuova procedura con i dati biometrici) si vuole garantire la trasparenza sul trattamento dei dati e permettere alla persona di decidere a quale trattamento sottoporsi. Il ricorso a dati biometrici dovrebbe inoltre permettere di accelerare i controlli di accesso all'aeroporto.

Art. 107d

Titolo marginale

Poiché questo articolo comporta anche una limitazione del principio di trasparenza per quanto riguarda le attività di vigilanza dell'UFAC, il titolo marginale deve essere esaustivo e chiaro in tal senso, visto che solo il primo capoverso riguarda l'«informazione» vera e propria. Pertanto l'intero titolo marginale diventa ora «Informazioni sull'attività di vigilanza e limitazioni».

Capoverso 1

Questo capoverso enuncia il principio secondo il quale l'UFAC è tenuto a informare periodicamente il pubblico sulla sua attività di vigilanza. Ciò avviene già oggi, ma non è ancora stato stabilito espressamente. Un esempio di questa informazione è il rapporto sulla sicurezza che l'UFAC pubblica ogni anno⁹⁵.

Capoverso 2

Questa disposizione limita il campo d'applicazione del principio di trasparenza, conformemente a quanto permette di fare l'articolo 4 LTras. L'obiettivo è far sì che l'UFAC continui a ricevere dai privati e dalle imprese sui quali esercita la vigilanza le informazioni rilevanti di cui ha bisogno per mantenere la sicurezza della navigazione aerea. Con queste disposizioni si introduce nel settore dell'aviazione civile una regolamentazione analoga a quella già in vigore dal 1° luglio 2020 nel settore ferroviario (cfr. art. 14 Lferr). Tuttavia, nel rispetto del principio di proporzionalità, che impone di prevedere limitazioni solo quando strettamente necessario, per diversi aspetti la formulazione qui presentata si spinge meno in là di quanto fa l'articolo 14 Lferr.

Capoverso 2 lettera a

⁹⁵ Rapporti annuali dell'UFAC [Rapporti annuali \(admin.ch\)](https://www.ufac.admin.ch) (stato: 28.08.2024).

È interesse dell'UFAC, in quanto autorità di vigilanza, ottenere un quadro il più possibile completo e non falsato degli errori e dei rischi. Solo così può individuare i pericoli e adottare contromisure adeguate. Di conseguenza non bisogna in alcun modo indurre le imprese e i privati a celare informazioni rilevanti per la sicurezza. Qualora infatti un'impresa tema, a causa della segnalazione di una situazione critica, di essere considerata dal pubblico come particolarmente pericolosa e/o un privato tema di subire una perdita di fiducia e un danno alla reputazione, l'esperienza insegna che vi sono buone probabilità che la necessaria segnalazione non venga fatta. Ciò succede soprattutto quando vige un obbligo legale di denuncia ma, date le circostanze, non vi è di fatto il rischio che l'infrazione venga scoperta. Di conseguenza un semplice obbligo di segnalazione sancito nella legge, senza misure di accompagnamento supplementari, non è sufficiente ad assicurare all'UFAC di ricevere tutte le informazioni rilevanti per la sicurezza – come nel settore ferroviario anche in quello aeronautico. Nei rapporti sugli audit e sulle ispezioni redatti dagli esperti figurano sovente dettagli tecnici molto complicati, destinati agli addetti ai lavori, che il grande pubblico comprenderebbe solo con difficoltà. Alcuni rapporti, riguardanti ad esempio la sicurezza aerea, possono anche rivelare vulnerabilità e lacune nel sistema generale che potrebbero servire a persone con intenzioni criminali o terroristiche per pianificare attacchi o reati di altro genere (ad es. sul fronte della cibersicurezza).

Il campo d'applicazione della LTras va quindi limitato nella misura necessaria a garantire il pubblico interesse costituito dalla massima sicurezza possibile del traffico aereo. Il termine «sicurezza» ingloba sia la sicurezza aerea (safety) sia la sicurezza dell'aviazione (security). Poiché l'eccezione in questione si riferisce esclusivamente alla categoria dei rapporti riguardanti l'attività di vigilanza in senso stretto (ossia, in primo luogo, quelli redatti dalle divisioni dell'UFAC che si occupano di sicurezza), tale deroga deve e può essere ulteriormente limitata, in virtù del principio di proporzionalità, con il seguente criterio: l'eccezione vale solo nella misura in cui, in un caso specifico, la divulgazione delle informazioni comprometterebbe il corretto adempimento dei compiti di vigilanza dell'UFAC. Sebbene la necessità di un'eccezione nel settore aeronautico sia almeno pari a quella del settore ferroviario, tecnicamente affine al primo (in quanto anch'esso parte di un tipo di trasporto essenzialmente pubblico), qui si introduce una restrizione supplementare che va oltre quanto previsto dall'articolo 14 Lferr. Questa restrizione rappresenta un ostacolo maggiore (ma un requisito giustificabile) e dimostra ulteriormente che le preoccupazioni relative al principio di trasparenza sono prese molto sul serio e che tale principio viene limitato solo quando assolutamente necessario dal punto di vista tecnico e specialistico.

Il testo qui presentato non limita l'accesso ai documenti ufficiali che non riguardano la sicurezza tecnica o dell'esercizio, quali i documenti relativi alle sovvenzioni statali. Inoltre, nel senso di un'ulteriore restrizione rispetto all'analogo articolo 14 Lferr, non è prevista un'eccezione per i documenti ufficiali che contengano dati personali riguardanti la sicurezza tecnica o dell'esercizio. Secondo l'UFAC, in questo caso le restrizioni sui dati personali previste dalla stessa LTras sono sufficienti e non occorrono quindi ulteriori limitazioni specifiche. Inoltre, l'UFAC può pubblicare d'ufficio dati personali di questo tipo sulla base dell'articolo 36 capoverso 3 LPD se, tra le altre cose, la loro divulgazione presenta un interesse pubblico preponderante.

Infine, va sottolineato che l'elenco di eccezioni attualmente contenuto nella LTras non rende superflua la disposizione qui proposta, poiché, in particolare, qui non si tratta di perturbare l'esecuzione appropriata di misure concrete decise da un'autorità (art. 7 cpv. 1 lett. b LTras). L'UFAC non può adottare misure (o descriverle e stabilirle concretamente) finché non dispone, nella sua veste di autorità di vigilanza, di tutte le informazioni necessarie per pianificare e adottare misure in funzione del rischio.

Cpv. 2 lett. b

Tutti gli eventi, gli inconvenienti gravi e gli incidenti che coinvolgono aeromobili con o senza occupanti e che rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 4 del regolamento (UE) n. 376/2014, vincolante anche per la Svizzera, devono essere segnalati all'UFAC attraverso l'apposito portale UE entro 72 ore dal momento in cui la persona ne viene a conoscenza. L'articolo 141a lettera d ONA stabilisce inoltre che chi viola questo obbligo di segnalazione sarà sanzionato in virtù dell'articolo 91 capoverso 1 lettera i LNA.

Come spiegato sopra (v. n. 1.19 Applicazione della «cultura giusta»), il regolamento (UE) n. 376/2014 mira a migliorare la sicurezza aerea garantendo che le informazioni concernenti l'aviazione civile e rilevanti in questo ambito siano segnalate, raccolte, registrate, protette, scambiate, diffuse e analizzate. Anche qui si può fare riferimento a quanto già detto in merito al capoverso 2 lettera a: non si deve «indurre» in alcun modo le imprese e i privati a celare informazioni rilevanti per la sicurezza. Occorre quindi garantire loro che le informazioni trasmesse saranno utilizzate solo per lo scopo previsto. È per questa ragione che sono proposte le modifiche della LNA spiegate al numero 19.1.

Come già accennato, il regolamento (UE) n. 376/2014 è entrato in vigore in Svizzera il 15 maggio 2016, dopo essere stato accolto su decisione del Comitato misto. Poiché i requisiti che esso stabilisce sono di diritto internazionale e da quella data in poi sono direttamente applicabili in Svizzera (*self-executing*), hanno la precedenza sulle disposizioni nazionali. Tuttavia, la dottrina e la giurisprudenza non hanno ancora chiarito (perlomeno non in modo definitivo) in che misura un regolamento UE possa rientrare nel campo d'applicazione dell'articolo 4 LTras quale «riserva di disposizioni speciali». Ciò è tanto più vero in quanto formalmente – e quindi in vista di un'interpretazione grammaticale – questo articolo parla di «altre leggi federali» nelle quali è possibile prevedere una riserva per disposizioni speciali. Pertanto, le disposizioni relative alla segnalazione di eventi sono *lex specialis*, che ai sensi dell'articolo 4 LTras sono riservate, *mutatis mutandis*, come «disposizioni speciali» .

Di conseguenza, per chiarire che la LTras non si applica alle segnalazioni di eventi pervenute all'UFAC sulla base del regolamento (UE) n. 376/2014, oggi è tanto più necessaria un'esplicita disposizione speciale in un'«altra» legge federale, come qui nella LNA per il settore aeronautico. Per motivi di chiarezza e trasparenza, ciò va quindi sancito nel nuovo articolo 107c capoverso 2 lettera b AP-LNA.

Capoverso 2 lettera c

Qui si introduce un terzo ambito per il quale non si applica la LTras, che tuttavia non riguarda l'UFAC bensì il SISI. Per le argomentazioni di fondo rimandiamo a quanto detto al n. 1.23.2. Per maggiori dettagli relativi a questa eccezione concernente il SISI va aggiunto quanto segue:

il SISI è incaricato di svolgere inchieste su eventi specifici. Non è un'autorità di vigilanza e non ha un obbligo generale in tal senso. Gli esiti delle sue inchieste sono accessibili al pubblico, non costituiscono una decisione amministrativa e non limitano né tolgono autorizzazioni o diritti a persone od organizzazioni. Restringere il principio di trasparenza è quindi una misura proporzionata. Un'inchiesta sulla sicurezza di qualità elevata e l'adozione di misure di sicurezza preventive efficaci rappresentano un interesse pubblico maggiore rispetto a quello della pubblicazione dei documenti ufficiali su cui si basano i rapporti di sicurezza del SISI. Ciò vale anche per le inchieste portate a termine e per le procedure in corso riguardanti domande di accesso a documenti ufficiali ai sensi della LTras.

Per tutti i servizi essenziali al funzionamento dello Stato di diritto e per i diretti interessati l'accesso ai documenti è regolamentato in modo dettagliato ed esaustivo nella OIET. Questo vale anche per il coordinamento delle attività di inchiesta e della documentazione con le autorità di vigilanza e con le autorità penali.

Art. 108b

L'attuale articolo 108b LNA fissa i principi per i controlli dei precedenti personali sia *standard* sia *rafforzati*. In esso vengono indicati i servizi che sono tenuti, in generale, a effettuare tali controlli e in che cosa questi ultimi consistono, e si precisa che per tali controlli è richiesto il consenso dell'interessato, considerata l'ingerenza nei diritti della personalità che comportano. Inoltre, la facoltà dell'esercente aeroportuale di emanare una decisione è regolamentata insieme al consenso dell'interessato al capoverso 3.

Poiché i requisiti posti dal diritto europeo⁹⁶ per i controlli *standard* sono direttamente applicabili e adeguatamente definiti, in futuro la LNA conterrà solo le disposizioni riguardanti i controlli *rafforzati* necessarie a completare il diritto europeo. Per questo motivo, il titolo marginale è modificato in modo che le disposizioni degli articoli 108b – 108i LNA si applichino solo ai controlli *rafforzati* dei precedenti personali.

Capoversi 1 e 2

L'articolo 108b AP-LNA è stato completamente rivisto e stabilisce, al capoverso 1, che lo scopo dei controlli *rafforzati* è verificare in che misura una persona che esercita un'attività sensibile sotto il profilo della sicurezza rappresenti un rischio per la sicurezza del traffico aereo.

L'elenco dei servizi che sono tenuti a effettuare controlli *rafforzati* sul proprio personale di sicurezza continuerà a figurare nella LNA, ma ora si troverà all'articolo 108b capoverso 2 AP-LNA. La portata del controllo non sarà più disciplinata dal capoverso 2 ma dal capoverso 3.

L'esecuzione di controlli *rafforzati* dei precedenti personali sui collaboratori addetti alla sicurezza dell'aviazione spetta ai competenti organi federali ai sensi dell'articolo 5 lettera i LPD (esercenti aeroportuali e fornitori di servizi della sicurezza aerea), nonché di vari operatori privati (ad es. imprese di trasporto aereo, imprese che si occupano di provviste di bordo e di forniture aeroportuali, imprese di trasporto merci e imprese postali). Questi operatori sono ora riassunti sotto la denominazione «servizi titolari del trattamento dati». Poiché il diritto europeo non stabilisce chi, a livello nazionale, è tenuto a eseguire controlli *rafforzati* dei precedenti personali e a trattare i relativi dati, la LNA pone ora condizioni più precise.

Capoverso 2 lettere a - d

L'elenco dei destinatari contenuto al capoverso 2 specifica anche le persone per le quali devono essere effettuati controlli *rafforzati*.

All'articolo 108b capoverso 2 lettere c – d AP-LNA figurano nuovi destinatari in relazione con l'esecuzione dei controlli *rafforzati*:

l'accesso ai locali di Skyguide è consentito al suo personale e a personale esterno sulla base di una valutazione del rischio e avviene mediante tesserini e chiavi aziendali. Secondo l'analisi di Skyguide, ciò comporta un rischio residuo che persone interne all'organizzazione (*insider*) possano commettere un reato. È quindi necessario sottoporre queste persone a controlli *rafforzati*. Con il nuovo articolo 108b capoverso 2 lettera c AP-LNA, Skyguide potrà ricorrere direttamente a questi controlli *rafforzati*.

La lettera d stabilisce una nuova regola generale, in base alla quale le persone che lavorano nella sicurezza dell'aviazione devono sottoporsi a controlli *rafforzati* dei precedenti personali se ciò è previsto da normative nazionali o internazionali (ad es. il diritto europeo in materia di sicurezza dell'aviazione).

Questa regola è destinata a coprire i seguenti casi:

- a seguito dell'adozione del punto 11.1.1 lettera b del regolamento di esecuzione 2022/1174, *tutti i responsabili della sicurezza (security manager)* devono superare annualmente controlli *rafforzati*. Ciò riguarda non solo i responsabili della sicurezza di aeroporti e di imprese di trasporto aereo, ma anche quelli di imprese di trasporto merci, di imprese postali e di imprese che si occupano di provviste di bordo e di forniture aeroportuali;
- considerato quanto accaduto finora, può darsi che future modifiche del diritto europeo renderanno obbligatori controlli *rafforzati* anche per altre categorie di persone;
- inoltre, per diverse categorie di persone il diritto europeo lascia agli Stati la scelta se sottoporle a controlli *standard* oppure *rafforzati*. Si tratta del personale impiegato per effettuare controlli (di accesso) o altri controlli di sicurezza *in zone diversedalle «aree sterili»*, che ha accesso senza scorta a beni e materiali protetti (merce aerea e posta aerea, posta e materiale di imprese di trasporto aereo, provviste di bordo e forniture aeroportuali) o che lavora in settori nei quali la

⁹⁶ Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

cybersicurezza è di fondamentale importanza⁹⁷. Nella OMSA si stabilirà se queste persone debbano essere sottoposte a controlli *standard* o a controlli *rafforzati*. Secondo l'attuale analisi dei rischi, i gruppi di persone per i quali è possibile scegliere una modalità di controllo o l'altra vanno per il momento sottoposti a controlli *standard*. Se la situazione sul fronte delle minacce dovesse cambiare, sarà possibile sottoporli a controlli *rafforzati*.

Capoversi 3, 4 e 5

L'attuale LNA non descrive in modo esaustivo il contenuto dei controlli *rafforzati* dei precedenti personali. Al momento è solo il diritto europeo⁹⁸ che indica in che modo il controllo rafforzato si differenzia dal controllo *standard*. Per motivi di chiarezza e completezza ora viene descritto al capoverso 3 il contenuto del controllo *rafforzato*, in particolare l'obbligo di valutare ulteriori informazioni rilevanti in considerazione dell'attività specifica esercitata dalla persona. In questo contesto, il diritto europeo⁹⁹ stabilisce anche che le verifiche dell'estratto del casellario giudiziale, del curriculum vitae e di eventuali interruzioni nell'attività professionale devono risalire almeno ai cinque anni precedenti.

L'articolo 107a LNA disciplina la facoltà di trattare i dati, in particolare quando sono personali e degni di particolare protezione. Finora questo articolo bastava anche come base legale per effettuare controlli rafforzati dei precedenti personali. Ma ora che l'elenco dei servizi titolari del trattamento dati contenuto all'articolo 108b capoverso 2 AP-LNA si allunga, quanto previsto dall'articolo 107a LNA non è più sufficiente, poiché nel suo campo d'applicazione non rientrano, ad esempio, imprese singole che operano nel settore della sicurezza del trasporto aereo di merci o che forniscono provviste di bordo. La facoltà di questi servizi di trattare i dati viene sancita ora dall'articolo 108b capoverso 4 AP-LNA. Informazioni di carattere ideologico, medico o penale possono mettere in luce un rischio per la sicurezza. Per consentire ai servizi titolari del trattamento dati di includere tali informazioni, qualora ne siano a disposizione, nella loro valutazione finale, è attribuita loro la facoltà necessaria per trattare anche dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 5 lettera c numeri 1, 2 e 5 LPD.

Poiché al capoverso 4 è stata introdotta la facoltà di trattare i dati, l'obbligo dei servizi titolari del trattamento di chiedere il consenso esplicito della persona interessata viene spostato al nuovo capoverso 5.

Quanto alla facoltà dell'esercente aeroportuale di emanare una decisione, che figura all'articolo 108b capoverso 3 in vigore, essa viene spostata, per motivi di sistematica interna all'atto normativo, nel nuovo articolo 108f AP-LNA.

Art. 108c

Titolo marginale

L'articolo 108c AP-LNA disciplina il trattamento dei dati da parte della polizia cantonale a prescindere dalla trasmissione dei dati da parte dei servizi titolari del trattamento. Ciò va precisato con un'aggiunta nel titolo marginale («2. Trattamento dei dati da parte dei servizi di polizia cantonali»).

Capoverso 1

Poiché i servizi titolari del trattamento dati non hanno accesso diretto a tutte le informazioni rilevanti per la sicurezza aeronautica civile, la responsabilità di chiarire il rischio continua a spettare alle competenti autorità cantonali di polizia. Fino ad oggi l'esercente aeroportuale e l'impresa di trasporto aereo potevano rivolgersi alla polizia cantonale e fornirle i dati rilevanti sulle persone da controllare. Questa norma è stata introdotta nel quadro della MPT, visto che fino ad allora né gli esercenti aeroportuali né le imprese di trasporto aereo erano obbligati a raccogliere e controllare informazioni complete. La polizia era

⁹⁷ N. 11.1.2 lett. a) – c) del regolamento di esecuzione (UE) 2019/1583 della Commissione del 25 settembre 2019.

⁹⁸ N. 11.1.3 lett. d) del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

⁹⁹ N. 11.1.3 lett. b) – c) della Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 della Commissione, del 5 novembre 2015, che stabilisce disposizioni particolareggiate per l'attuazione delle norme fondamentali comuni sulla sicurezza aerea, modificato dal regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

chiamata ad accertare il rischio per la sicurezza solo in singoli casi. Il fatto che attraverso il diritto europeo sarà obbligatorio un controllo annuale completo del personale addetto alla sicurezza aeronautica degli aeroporti o delle imprese di trasporto aereo è divenuto noto solo dopo l'adozione del messaggio concernente la MPT. Il diritto nazionale va pertanto adattato, abbandonando l'attuale formulazione potestativa «può», poiché ora si tratta di un obbligo, conformemente a quanto previsto dal diritto europeo. Poiché la modifica dell'articolo 108b capoverso 2 AP-LNA amplia la cerchia dei servizi titolari del trattamento dati che sono tenuti a eseguire controlli *rafforzati*, tutti i servizi lì menzionati dovranno rivolgersi alle competenti autorità cantonali di polizia per chiarire il rischio per la sicurezza.

I servizi titolari del trattamento dati dovranno fornire alla polizia i dati personali necessari per raccogliere e verificare le informazioni in conformità con l'articolo 108b capoverso 3 AP-LNA.

Capoversi 2 - 6

Il diritto europeo non specifica quali banche dati e fonti di informazioni le autorità debbano consultare per chiarire il rischio. Il numero 11.1.3 lettera d del regolamento di esecuzione (UE) 2015/1998 si limita a stabilire che occorre verificare «dati di intelligence e ogni altra informazione pertinente a disposizione delle autorità nazionali competenti che possono, a loro avviso, essere rilevanti ai fini dell'idoneità di una persona a svolgere mansioni che richiedono un controllo *rafforzato* dei precedenti personali».

In base al principio di proporzionalità, le autorità cantonali di polizia trattano solo i dati assolutamente necessari per accertare il rischio. Oggi la LNA prevede la verifica del casellario giudiziale della persona interessata e la raccolta di informazioni del Servizio delle attività informative della Confederazione. Le autorità di polizia verificano anche se in merito alla persona figurano informazioni rilevanti per la sicurezza nelle banche dati delle polizie cantonali e in quelle della Confederazione. Tuttavia, oggi non hanno accesso ai vari sistemi d'informazione dell'Ufficio federale di polizia (fedpol) per chiarire i rischi nel settore aeronautico, poiché non esiste una base corrispondente né a livello di legge né a livello di ordinanza. Inoltre, l'esperienza raccolta negli ultimi due anni ha dimostrato che per identificare in modo adeguato le persone oggetto del controllo è necessario anche accedere al Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC) della Segreteria di Stato della migrazione e al Sistema d'informazione per documenti d'identità (ISA) di fedopol. Per questa ragione viene ora ampliato al capoverso 2 l'elenco delle fonti di dati a cui attingere.

Il capoverso 3 lettera a consente alle competenti autorità cantonali di polizia di ottenere, se necessario, ulteriori informazioni dal MPC e dal ministero pubblico cantonale. È questo, ad esempio, il caso in cui l'estratto del casellario giudiziale contiene un'informazione relativa a un procedimento in corso ma non riporta le circostanze specifiche. La lettera b riguarda il trattamento di informazioni provenienti da fonti pubblicamente accessibili. Le informazioni che figurano su social network e che sono destinate esclusivamente a una cerchia ristretta di persone non sono considerate pubblicamente accessibili e non possono essere raccolte.

A livello di ordinanza si stabilirà quali sistemi d'informazione e quali banche dati potranno essere consultati, così come la forma e la portata della consultazione (cfr. la nuova norma di delega al cpv. 6). All'occorrenza, andrà adattata anche la legislazione sulla quale si basano queste fonti di informazioni e di dati.

Le modifiche introdotte nell'articolo 108b capoversi 2 e 3 AP-LNA intendono facilitare ai competenti servizi di polizia le verifiche per chiarire in modo completo il rischio, garantire la qualità ma anche aumentare la trasparenza e l'uguaglianza giuridica del trattamento dei dati per i diretti interessati.

I capoversi 3 e 4 dell'articolo 108c LNA, che riguardano il trattamento dei dati in relazione ad autorità estere di polizia e ai servizi titolari del trattamento, saranno spostati più avanti, a causa del nuovo capoverso 3, e diventeranno così i capoversi 4 e 5 del nuovo articolo 108c AP-LNA. Il contenuto è ripreso senza sostanziali modifiche, eccezion fatta per l'adattamento dovuto al nuovo gruppo di destinatari previsto dall'articolo 108b capoverso 2 AP-LNA («servizi titolari del trattamento dati» invece di «esercente dell'aeroporto e impresa di trasporto aereo»). In considerazione delle disposizioni in materia di protezione dei dati sono stati precisati i citati dati personali degni di particolare protezione che già oggi sono oggetto di trattamento.

Art. 108d

Da alcune autorità cantonali di polizia è giunta la richiesta di definire un quadro e criteri di valutazione specifici per l'analisi del rischio per la sicurezza. È quanto fa ora l'articolo 108d AP-LNA, che definisce il rischio per la sicurezza.

Secondo l'articolo articolo 108d capoverso 1 AP-LNA, esiste un rischio per la sicurezza se, sulla base dei dati rilevati, si teme che l'interessato non possa svolgere in modo affidabile e corretto un'attività sensibile sotto il profilo della sicurezza nel settore della sicurezza aerea. La valutazione deve rispettare il principio di proporzionalità e tenere conto delle circostanze specifiche del singolo caso. Conta soprattutto l'attività svolta dalla persona in relazione alla sicurezza della navigazione aerea. A seconda dell'attività, infatti, può darsi che determinate informazioni rilevanti per la sicurezza non abbiano un impatto considerevole sulla sicurezza della navigazione aerea.

Secondo l'OACI i disturbi psichici e le malattie legate a una forma di dipendenza costituiscono un possibile rischio in primo luogo per la sicurezza aerea (*safety*) e non per la sicurezza dell'aviazione (*security*). Nella sicurezza aerea questo rischio viene contrastato con diverse misure (ad es. controlli medici regolari, corsi di formazione). Il controllo dei precedenti personali è una misura di sicurezza il cui scopo è prevenire possibili *modi operandi*, quali la collocazione di una bomba in un aereo. La possibilità che una persona con un disturbo psichico o con una forma di dipendenza rappresenti un rischio per la sicurezza dell'aviazione va sempre valutata attentamente di caso in caso. Ad esempio, un rischio può esistere se, a causa del suo disturbo psichico o della sua dipendenza, la persona ha già commesso reati che possono essere rilevanti per la sicurezza del traffico aereo. Ma il fatto che una persona soffra di una malattia psichica o di una dipendenza non costituisce di per sé un rischio per la sicurezza.

L'articolo 108d capoverso 2 AP-LNA indica alcuni esempi di fronte ai quali possono sorgere dubbi sull'affidabilità della persona. Si è rinunciato a introdurre a livello di legge ulteriori esempi concreti.

Questi criteri di valutazione sono attualmente stabiliti dal Programma nazionale di sicurezza nell'aviazione (NASP), che è un documento confidenziale. Si tratta principalmente di un elenco di fattispecie penali. Questo elenco sarà tolto dal NASP, sottoposto a revisione e integrato nella OMSA.

Art. 108e

A seguito dell'introduzione del nuovo articolo 108d AP-LNA (Rischio per la sicurezza), le basi per la valutazione che le autorità di polizia competenti devono trasmettere ai servizi titolari del trattamento dati sono contenute all'articolo 108e AP-LNA. Qui viene ora detto esplicitamente che la valutazione deve essere motivata. In questo modo si tiene conto del fatto che la decisione finale concernente la persona sottoposta al controllo – ossia se assumerla o se mantenerla nel rapporto di lavoro o nella funzione a questo associata – spetta al servizio titolare del trattamento dati. Se la persona rappresenta un rischio per la sicurezza, nel peggiore dei casi il rapporto di lavoro andrà sciolto e per fare ciò occorre fornire motivazioni sufficienti, in particolare nei casi in cui il servizio titolare del trattamento dati (esercente aeroportuale e Skyguide) è obbligato a emettere una decisione (obbligo di motivazione).

Al fine di evitare doppi controlli sul territorio svizzero, bisogna riservare alle competenti autorità cantonali di polizia la possibilità di trasmettere una valutazione negativa ad altre autorità cantonali di polizia incaricate di chiarire il rischio per la sicurezza (art. 108e cpv. 2 AP-LNA).

Art. 108f

L'esperienza maturata da quando è stato introdotto il regime di controlli *rafforzati* dei precedenti dimostra che diversi processi implementati nelle imprese e dalle autorità competenti in vista di una decisione concernente il rischio per la sicurezza sono in parte poco chiari e, nella pratica, non sono svolti in base alle esigenze. Con il nuovo articolo 108f AP-LNA si intende ampliare e precisare i requisiti concernenti la decisione e i rimedi giuridici.

Capoverso 1

Come già accennato, spetta al servizio titolare del trattamento dati decidere, una volta chiarito il rischio per la sicurezza, se considerare superato o meno il controllo dei precedenti personali. È il servizio titolare che notifica questa decisione all'interessato. Poiché le competenti autorità cantonali di polizia hanno una grande esperienza nel valutare il rischio che può presentare una persona, il servizio titolare è tenuto, in linea di massima, ad allinearsi su quanto stabilito dalla polizia, conformemente all'articolo 108e capoverso 1 AP-LNA. Tuttavia, se il servizio titolare dispone di informazioni supplementari che rendono

necessaria una decisione diversa, gli va riservata la possibilità, in casi eccezionali, di discostarsi dalla valutazione della polizia. Potrebbe trattarsi, ad esempio, di casi nei quali vi sono informazioni interne relative al rapporto di lavoro con la persona che sono rilevanti per la sicurezza ma alle quali la polizia non ha un accesso completo.

Capoversi 2 - 4

L' esercente aeroportuale mantiene la facoltà di emanare decisioni. Ora questo vale anche per Skyguide. Come in passato, se la persona lo richiede sarà emessa una decisione formale. Gli altri servizi titolari del trattamento dati sono persone private (giuridiche). Eventuali modifiche o scioglimenti del rapporto di lavoro a seguito di una valutazione negativa sono disciplinati dalle disposizioni del diritto privato.

Condurre controlli *rafforzati* dei precedenti personali è una mansione di vasta portata. Nel 2022 solo per Flughafen Zürich SA e Aéroport International de Genève, le polizie cantonali di Zurigo e Ginevra hanno effettuato rispettivamente circa 11 000 e 7500 valutazioni dei rischi per la sicurezza. Se è vero che l' esercente aeroportuale è tenuto a fare affidamento alla valutazione motivata presentata dalla polizia, soprattutto in caso di decisione negativa, è altrettanto vero che al momento di decidere se la persona ha superato o meno il controllo dei precedenti, tuttavia, non dispone di tutte le informazioni dettagliate che sono state vagliate dagli agenti. Trasmettere la totalità delle informazioni ai servizi titolari del trattamento dati sarebbe sproporzionato e in alcuni casi impossibile o inadeguato a causa della sensibilità di certi dati (ad es. nel caso di informazioni dei servizi di informazione). È per queste ragioni che la decisione emanata dall' esercente aeroportuale o da Skyguide ha bisogno di essere giustificata solo sommariamente. L' articolo 108f capoverso 3 AP-LNA stabilisce che nella motivazione devono figurare almeno le ragioni che hanno portato all' esito negativo e le relative conseguenze (ad es. lo scioglimento del rapporto di lavoro). Per salvaguardare il diritto di essere sentito, va riservata alla persona la possibilità di rivolgersi all' autorità che gestisce le relative informazioni per chiedere di consultare i documenti pertinenti (art. 108f cpv. 4 AP-LNA).

Art. 108g

Per motivi di sistematica interna dell' atto normativo, anche l' obbligo di ripetere con regolarità i controlli dei precedenti personali è stato spostato più avanti e ora figura nel nuovo articolo 108g AP-LNA. Il tenore dell' articolo rimane invariato. Il termine entro il quale i controlli *rafforzati* vanno rinnovati è definito del diritto europeo ed è di 12 mesi¹⁰⁰.

Art. 108h

Ogni singolo Paese è competente per l' esecuzione dei controlli dei precedenti personali ed è responsabile per il grado di accoglimento che tali controlli incontrano. Ai fini di riconoscere un controllo dei precedenti personali eseguito in un altro Paese, va riservata la possibilità di verificarne in modo adeguato i risultati. La possibilità, per un altro Paese dell' UE/AELS, di riconoscere i controlli effettuati e superati in Svizzera è ora disciplinata dall' articolo 108h AP-LNA. La competente autorità di un altro Paese o l' impresa estera (ad es. esercente aeroportuale, impresa per il trasporto aereo di passeggeri o di merci, fornitore di servizi della sicurezza aerea ecc.) può quindi rivolgersi ai servizi titolari del trattamento dati sulla base dell' articolo 108h capoverso 1; per l' impresa estera vale la condizione che sia responsabile del controllo dei precedenti personali conformemente all' organizzazione in vigore nel proprio Paese. In tal modo potrà chiedere la conferma che un controllo *rafforzato* dei precedenti personali è stato superato e le informazioni sulle quali esso si è fondato. Anche qui va rispettato il principio di proporzionalità e, di conseguenza, le autorità responsabili sono tenute a trasmettere solo le informazioni strettamente necessarie per chiarire e valutare l' affidabilità della persona.

La divulgazione di queste informazioni è consentita solo con il consenso esplicito dell' interessato e deve avvenire nel rispetto delle disposizioni in materia di trasmissione di dati personali all' estero (art. 108h cpv. 2 AP-LNA).

Art. 108i

¹⁰⁰ N. 11.1.7 del regolamento di esecuzione (UE) 2019/103.

Il nuovo articolo 108i AP-LNA stabilisce esplicitamente che i costi dell'analisi del rischio per la sicurezza sostenuti dalla polizia cantonale competente nell'ambito dei controlli *rafforzati* dei precedenti personali sono a carico del servizio titolare del trattamento dati.

II Disposizione transitoria

La disposizione chiarisce, a titolo dichiarativo, che le nuove disposizioni si applicheranno alle procedure ancora aperte al momento dell'entrata in vigore. Fanno eccezione le procedure che in quel momento saranno già pendenti nel merito di fronte a un tribunale.

III Modifica di altri atti normativi

Art. 237 cifra 3 CP

Nel suo rapporto sulla «cultura dell'errore» e sulle possibilità e i limiti di una sua possibile iscrizione nella legge, il Consiglio federale ritiene che nell'ambito di futuri cantieri legislativi andrebbe presa in considerazione la possibilità, in particolare per quanto riguarda l'aviazione civile, di abolire determinate fattispecie di esposizione al pericolo che figurano (anche) nel diritto penale fondamentale¹⁰¹.

L'articolo 237 CP sanziona una fattispecie di esposizione al pericolo e il suo ambito di applicazione è stato definito dalla giurisprudenza in termini molto ampi (non è ancora possibile valutare in che misura le più recenti decisioni del TF¹⁰² ne comporteranno una limitazione). In particolare il settore aeronautico critica questo articolo, non solo mettendone in dubbio la necessità in una prospettiva di politica anticrimine ma anche contestando soprattutto il fatto che il personale aeronautico è molto più esposto a procedimenti penali rispetto a chi lavora in altri settori, e ciò a causa sia dell'estrema densità normativa del diritto aeronautico sia dell'utilizzazione diffusa di apparecchi di registrazione (spesso prescritta dalla legge). Una critica che può riguardare in varia misura anche gli altri vettori di trasporto che rientrano nel campo d'applicazione dell'articolo 237 CP.

In una certa misura, questa critica può considerarsi giustificata. Da un lato, contrariamente a quanto suggerisce a prima vista la formulazione della legge, la giurisprudenza sull'articolo 237 CP elaborata finora non riguarda l'esposizione al pericolo del «sistema della circolazione pubblica» in sé ma la vita e l'integrità delle persone che vi prendono parte. Comprende quindi larga parte delle situazioni concrete di pericolo per la vita e l'integrità delle persone che prendono parte alla circolazione e va ben oltre la fattispecie generale di esposizione al pericolo di cui all'articolo 129 CP. A causa dell'elevata densità che caratterizza la legislazione aeronautica, molte esposizioni concrete a un pericolo possono essere ritenute una violazione del dovere di diligenza e comportare una condanna in virtù dell'articolo 237 CP. Considerati i rischi intrinseci della navigazione aerea, la natura generalmente volontaria della partecipazione delle persone che sono protette dalla norma e il tenore dell'articolo 129 CP, l'articolo 237 CP appare eccessivo per le fattispecie che rientrano nella fascia di colpevolezza più bassa. Una situazione che si riscontra in modo analogo anche per quanto concerne gli altri vettori di trasporto ai quali si applica l'articolo 237 CP.

Con l'articolo 52 la parte generale del Codice penale contiene una disposizione che prevede, a titolo eccezionale, un'impunità nei casi in cui il reato abbia un carattere bagatellare. Lo scopo della disposizione, tuttavia, non è esentare in generale determinati reati dal perseguimento penale. L'articolo 52 CP stabilisce infatti espressamente che oltre alla colpa anche le conseguenze del fatto devono essere, in

¹⁰¹ *Fehlerkultur: Möglichkeiten und Grenzen ihrer rechtlichen Verankerung*, rapporto del CF del 9 dic. 2022 in adempimento del Po. 20.3463 (CAG-S), in particolare n. 6.3.1 (e n. 6.3.3).

¹⁰² Cfr. DTF 149 IV 116 del 29 marzo 2023

relazione al reato in questione, di lieve entità¹⁰³. Pertanto, esso non è adatto a limitare in generale il campo d'applicazione dell'articolo 237 CP.

Il nuovo articolo 237 cifra 3 AP-CP intende liberare dal perseguimento penale le persone che hanno contribuito all'evento per negligenza e solo per colpa lieve e che hanno intrapreso quanto si poteva ragionevolmente esigere da loro per appoggiare l'inchiesta ufficiale sulla sicurezza. Questo approccio si basa sul concetto di «cultura giusta» (*just culture*), senza tuttavia presupporre una segnalazione dell'evento ai sensi del regolamento (UE) n. 376/2014. L'obiettivo è incoraggiare le persone che causano rischi per i trasporti pubblici a contribuire alla prevenzione di ulteriori eventi appoggiando l'inchiesta sulla sicurezza. Ai fini dell'unità dell'ordinamento giuridico pertinente, è considerato colpa di lieve entità un comportamento che in base all'articolo 16 paragrafo 6 in combinato disposto con l'articolo 10 del regolamento (UE) n. 376/2014 porterebbe, se le condizioni sono date, a rinunciare al perseguimento penale. La colpa grave o il comportamento intenzionale escludono un trattamento privilegiato del colpevole.

Un'inchiesta ufficiale sulla sicurezza è un'inchiesta ai sensi dell'articolo 2 capoverso 2 OIET, intesa a chiarire le circostanze a livello tecnico, di esercizio, umano, organizzativo e di sistema che hanno condotto all'evento imprevisto. Nei diversi settori dei trasporti – ossia aviazione civile, navigazione marittima, trasporto ferroviario, trasporto a fune, autoservizi e trasporto filoviario – questi accertamenti sono condotti dal SISI o dalle corrispettive autorità estere. Se non viene svolta un'inchiesta ufficiale sulla sicurezza, non vi è alcun contributo sistemico, e in ogni caso accessibile al pubblico, alla prevenzione. Di conseguenza, il colpevole non può beneficiare di alcun privilegio previsto dal diritto penale.

La prassi definirà ciò che va inteso con «[se il colpevole] ha intrapreso tutto quanto si poteva ragionevolmente pretendere», tenendo conto delle caratteristiche dei singoli vettori di trasporto. Deve essere effettuata una valutazione complessiva che tenga conto del comportamento dell'imputato subito dopo l'evento (ad es. il rispetto degli obblighi di notifica in vigore) e della cooperazione nell'inchiesta di sicurezza. Per quanto riguarda l'obbligo di indagine e l'onere della prova a carico delle autorità di perseguimento penale, si può presumere che la giurisprudenza ricorrerà alla prova di circostanze esimenti e che all'imputato spetterà quindi, in una certa misura, un onere di allegazione in merito agli sforzi fatti per appoggiare l'inchiesta. Limitare la responsabilità penale per tutti i vettori di trasporto soggetti all'articolo 237 CP permette di concretizzare l'approccio settoriale auspicato dal Consiglio federale, rispettando il principio della parità di trattamento nel settore dei trasporti pubblici.

Considerato che l'articolo 237 CP disciplina una fattispecie di esposizione al pericolo e che, pertanto, tale reato richiede solo una messa in pericolo concreta di persone, la revisione qui presentata compromette solo leggermente, e quindi in misura accettabile, l'interesse delle vittime all'apertura di un procedimento penale.

Art. 46 lett. d cifra 3 LCaGi

L'articolo 46 lettera d numero 3 della legge federale del 17 gennaio 2016¹⁰⁴ sul casellario giudiziale informatizzato VOSTRA (Legge sul casellario giudiziale; LCaGi) disciplina l'accesso dei servizi cantonali di polizia al casellario giudiziale informatizzato VOSTRA (procedura di richiamo) ai fini di accertare il rischio per la sicurezza nell'ambito di un controllo dei precedenti personali secondo la LNA. Poiché gli articoli 108b – 108i AP-LNA contengono solo disposizioni sui controlli *rafforzati* dei precedenti personali, ciò va precisato anche nell'articolo 46 lettera d numero 3 LCaGi. A seguito delle nuove disposizioni introdotte nella LNA va modificato anche il rimando agli articoli di tale legge.

Art. 10 cpv. 4 lett. g, art. 11 cpv. 5 lett. g, art. 12 cpv. 6 lett. f LSIP

¹⁰³ Fehlerkultur: Möglichkeiten und Grenzen ihrer rechtlichen Verankerung, rapporto del CF del 9 dic. 2022 in adempimento del Po. 20.3463 (CAG-S), n. 6.2.1

¹⁰⁴ RS 330

Per consentire ai servizi cantonali di polizia di accedere ai dati del Sistema nazionale di indagine (SNI) gestito da fedpol per chiarire il rischio per la sicurezza nel quadro di controlli rafforzati dei precedenti personali, è necessario introdurre nella legge federale del 13 giugno 2008¹⁰⁵ sui sistemi d'informazione di polizia della Confederazione (LSIP) le disposizioni necessarie, sancendo il suddetto scopo in particolare nelle disposizioni concernenti il sistema di sostegno alle indagini di polizia giudiziaria della Confederazione (nuova lett. g dell'art. 10 cpv. 4 AP-LSIP), il sistema di trattamento dei dati relativi ai reati federali (nuova lett. g dell'art. 11 cpv. 5 AP-LSIP) e il sistema di trattamento dei dati relativi alla cooperazione di polizia internazionale e intercantonale (nuova lett. f dell'art. 12 cpv. 6 AP-LSIP).

Art. 15 cpv. 1 lett. n, art. 16 cpv. 2 lett. s LSIP

Come per il SNI, anche per il Sistema di ricerca informatizzato di polizia (RIPOL) e per la parte nazionale del Sistema d'informazione di Schengen (N-SIS) bisogna porre la base che consenta ai servizi cantonali di polizia di accedere ai dati attraverso una procedura di richiamo. Per questo motivo si introduce una nuova lettera n nell'articolo 15 capoverso 1 e una nuova lettera s nell'articolo 16 capoverso 2 LSIP.

¹⁰⁵ RS 361

Art. 15b cpv. 2^{bis} Lferr

La formulazione dell'articolo 24 OIET – secondo il quale «le informazioni fornite da una persona nel corso di un'inchiesta sulla sicurezza possono essere utilizzate in un procedimento penale solo con il suo consenso» – è ripresa senza modifiche nel nuovo capoverso 2^{bis}. L'articolo 18a della legge federale del 23 giugno 2006¹⁰⁶ sugli impianti a fune adibiti al trasporto di persone (Legge sugli impianti a fune, LIFT) e l'articolo 1 capoverso 4 della legge federale del 3 ottobre 1975¹⁰⁷ sulla navigazione interna (LNI) rimandano alle disposizioni della Lferr, ragione per la quale non hanno bisogno di modifiche.

¹⁰⁶ RS 743.01

¹⁰⁷ RS 747.201

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Delega della vigilanza

Poiché le possibilità di cui l'UFAC dispone attualmente per delegare compiti di vigilanza rimangono invariate, non si prevedono ripercussioni su questo fronte.

3.1.2 Competenze di vigilanza dell'UFAC

Nessuna ripercussione.

3.1.3 Inchieste sugli incidenti

Nessuna ripercussione.

3.1.4 Autorizzazione d'esercizio: modifica delle condizioni di rilascio

Nessuna ripercussione.

3.1.5 Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA) e trattamento degli oggetti trovati

L'introduzione di disposizioni concernenti il PSIA non ha alcun impatto; si tratta di sancire nella legge speciale lo strumento di pianificazione previsto dalla LPT.

3.1.6 Concessione d'esercizio e diritto degli appalti pubblici

Secondo quanto sancito dal nuovo articolo 36a capoverso 5 AP-LNA, il rilascio di una concessione d'esercizio non è considerato una commessa pubblica ai sensi della LAPub. La disposizione solleva quindi l'autorità concedente dall'onere della procedura prevista dalla LAPub.

3.1.7 Aeroporti nazionali: mantenimento nel loro stato attuale

L'aggiunta all'articolo 36a^{bis} capoverso 2 AP-LNA (attuale art. 37u LNA) garantisce che i due aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo siano protetti anche nella portata della loro capacità operativa da provvedimenti restrittivi, che potrebbero fondarsi anche su disposizioni della legislazione federale attuale o futura.

3.1.8 Impianti accessori

Il fatto che gli impianti accessori richiedano ora il consenso dell'UFAC non comporta alcun costo supplementare, in quanto la legislazione in vigore gli attribuisce già la verifica di tali impianti.

3.1.9 Zone riservate

La possibilità di delimitare zone riservate anche all'interno di un perimetro o di un'area da definire nel PSIA non comporterà alcun costo supplementare significativo per l'UFAC, poiché le zone supplementari di questo tipo non saranno numerose.

3.1.10 Servizi della sicurezza aerea: delega a fornitori esteri

Offrendo la possibilità di separare territorialmente i servizi della sicurezza aerea dalla fornitura dei dati sul traffico aereo a essa necessari, sarà possibile adattare in modo più rapido ed efficace la capacità

dello spazio aereo alla domanda di trasporto altamente fluttuante, in funzione del luogo e del momento, nello spazio aereo europeo. Aumentando così la sua flessibilità operativa, Skyguide otterrà una razionalizzazione potenzialmente significativa e una maggiore efficienza dei costi nella fornitura dei servizi di sicurezza aerea.

3.1.11 Restrizione della proprietà fondiaria (piano delle zone di sicurezza)

La nuova regolamentazione comporterà un lieve aumento di costi per l'UFAC, che ora si troverà solo ad occuparsi della procedura di approvazione. D'altro canto, vi sarà una leggera riduzione dell'onere per il DATEC, che non sarà più responsabile dell'approvazione.

3.1.12 Esenzione dalle tasse di rotta per il traffico aereo soggetto alle regole del volo a vista (traffico VFR)

La modifica dell'articolo 49 capoverso 1 lettera c LNA proposta dal Consiglio federale non ha ripercussioni sul preventivo e sulla pianificazione finanziaria della Confederazione, in quanto costituisce una continuazione della prassi attuale e gli importi dei rispettivi sussidi sono già stati previsti.

3.1.13 Integrazione riguardante lo sviluppo di aeromobili e le imprese di sviluppo degli aeromobili

Poiché si tratta di aggiustamenti puramente redazionali, non si prevedono ripercussioni.

3.1.14 Piloti di elicottero: innalzamento del limite di età

Innalzando il limite di età per i piloti di elicottero per il trasporto commerciale di passeggeri e di merci, la Svizzera adotta norme che entrano in conflitto con il diritto internazionale al quale è soggetta.

La modifica della LNA proposta sulla scia delle mozioni CTT-N 21.3020 e Ettliln 21.3095 deroga in modo deliberato all'Accordo sul trasporto aereo CH-UE nonostante il rischio che l'UE metta in atto misure di salvaguardia. La Commissione europea ha annunciato l'adozione di misure se la Svizzera adotterà un disciplinamento sull'età dei piloti che si discosta dagli accordi in vigore. Queste misure metterebbero a repentaglio il buon funzionamento dell'Accordo sul trasporto aereo CH-UE. Per consentire a sette piloti di elicottero di continuare a volare da soli, il Legislatore federale mette in conto di entrare in conflitto con quanto stabilito dall'Accordo sul trasporto aereo e quindi con l'UE. Grazie all'Accordo sul trasporto aereo le imprese del trasporto aereo e gli operatori svizzeri del settore aeronautico possono rispettivamente collegarsi all'UE e avere un accesso al mercato europeo senza ostacoli nonché condizioni di concorrenza paritarie.

3.1.15 Diritti dei passeggeri: disposizioni penali estese anche agli aeroporti

In qualità di organismo responsabile dell'applicazione, l'UFAC potrà seguire con gli aeroporti la stessa procedura che segue con le imprese di trasporto aereo, per le quali vige la stessa normativa europea. Ciò semplificherà la procedura e ridurrà l'onere a carico dell'organismo responsabile dell'applicazione.

3.1.16 Diritti dei passeggeri: innalzamento del limite di multa nel quadro di procedure penali amministrative contro persone giuridiche

Aumentando il limite massimo della multa e introducendo la possibilità di comminare una multa fino a 10 000 franchi, l'onere a carico dell'UFAC si ridurrà notevolmente, poiché si eviteranno inchieste preliminari lunghe e costose e si accelererà la procedura.

3.1.17 Ritiro della concessione

Nessuna ripercussione.

3.1.18 Giurisdizione

Questa estensione della giurisdizione federale comporterà un compito supplementare per le autorità giudiziarie federali. In vista dell'attuazione della mozione Candinas 18.3700, il MPC e la Polizia giudiziaria federale apporteranno aggiustamenti sul piano delle risorse, per il momento non ancora meglio definiti.

3.1.19 Applicazione della «cultura giusta» (just culture)

Art. 20 e art. 91^{ter} LNA

Poiché nella maggior parte dei casi un evento è portato all'attenzione del MPC indipendentemente da una segnalazione ai sensi del regolamento (UE) n. 376/2014 e, di conseguenza, queste segnalazioni svolgono un ruolo minore nei procedimenti penali ordinari, la presente revisione non avrà un impatto significativo sul numero di procedimenti avviati dal MPC e sul loro svolgimento.

Per quanto riguarda i procedimenti penali amministrativi, di cui è competente l'UFAC, non vi saranno cambiamenti, poiché si conformano già ai principi della «cultura giusta».

Art. 237 cifra 3 CP

Una volta entrato in vigore il nuovo articolo 237 cifra 3 AP-CP, le autorità giudiziarie ordinarie abbandoneranno più sovente i procedimenti penali. La nuova disposizione comporterà anche l'abbandono di un tantum di singoli procedimenti pendenti, nel rispetto del principio della *lex mitior* sancito dall'articolo 2 capoverso 2 CP.

3.1.20 Controlli alcolemici da parte dell'esercente aeroportuale

Nessuna ripercussione.

3.1.21 Trattamento dei dati e diritti di accesso

Sulla base dell'articolo 107a capoverso 3 lettere b^{bis} e g AP-LNA, ora saranno trattati anche dati personali concernenti imprese di sviluppo, fabbricanti, rappresentanti autorizzati di fabbricanti, importatori e distributori di aeromobili senza occupanti.

3.1.22 Utilizzo dei dati biometrici

Nessuna ripercussione.

3.1.23 Deroghe alla legge sulla trasparenza

In caso di domande di accesso a documenti ufficiali ai sensi della LTras sarà possibile in futuro riferirsi alla nuova disposizione della LNA. Ciò significa che non saranno più necessari lunghi scambi di corrispondenza con i richiedenti né, se necessario, procedure di mediazione di fronte all'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT), nelle quali finora si argomentava sulla base dei commenti all'articolo 107c capoverso 2 LNA.

3.1.24 Personale addetto alla sicurezza aerea: controllo dei precedenti personali

L'accesso tramite procedura di richiamo alle fonti di dati di cui dispongono fedpol e la SEM indicate all'articolo 108c capoverso 2 lettera b AP-LNA richiede l'adattamento dei sistemi di informazione corrispondenti. Questo potrebbe condurre a una più stretta collaborazione tra i servizi cantonali di polizia e le due autorità federali. Occorrerà una cooperazione analoga anche per quanto riguarda le eventuali richieste di informazioni rivolte al MPC da parte della polizia in seguito all'introduzione dell'articolo 108c capoverso 3 lettera a AP-LNA.

I costi a carico dei collaboratori di Skyguide per i controlli rafforzati dei precedenti personali eseguiti dalla polizia ammonteranno presumibilmente a circa 50 000 franchi l'anno. Questi costi rientrano generalmente nei costi del personale e pertanto sono inclusi nella base dei costi utilizzata per determinare le tariffe applicate agli utenti.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

3.2.1 Delega della vigilanza

Le attuali possibilità e condizioni per la delega della vigilanza ai Cantoni e ai Comuni non subiranno modifiche. Di conseguenza, anche in questo caso non si prevedono ripercussioni.

3.2.2 Competenze di vigilanza dell'UFAC

Nessuna ripercussione.

3.2.3 Inchieste sugli incidenti

Nessuna ripercussione.

3.2.4 Autorizzazione di esercizio: modifica delle condizioni di rilascio

Nessuna ripercussione.

3.2.5 Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA) e trattamento degli oggetti trovati

Nessuna ripercussione.

3.2.6 Concessione d'esercizio e diritto degli appalti pubblici

Nessuna ripercussione.

3.2.7 Aeroporti nazionali: mantenimento nel loro stato attuale

Nessuna ripercussione.

3.2.8 Impianti accessori

Anche se ora per gli impianti accessori occorrerà il consenso dell'UFAC, ciò non cambia sostanzialmente nulla per i Cantoni e i Comuni, poiché la legislazione in vigore li obbliga già a sottoporre all'esame dell'UFAC le domande per questo tipo di impianti. Il consenso dell'UFAC, che è vincolante per l'autorità cantonale preposta al rilascio delle autorizzazioni, solleva quest'ultima dall'onere decisionale.

3.2.9 Zone riservate

Nessuna ripercussione.

3.2.10 Servizi della sicurezza aerea: delega a fornitori esteri

Nessuna ripercussione.

3.2.11 Restrizione della proprietà fondiaria (piano delle zone di sicurezza)

I Cantoni saranno sgravati nella procedura di approvazione in quanto le opposizioni non dovranno più essere presentate a loro ed essi non dovranno quindi più condurre le trattative corrispondenti con gli opposenti.

3.2.12 Esenzione dalle tasse di rotta per il traffico aereo soggetto alle regole del volo a vista (traffico VFR)

Nessuna ripercussione.

3.2.13 Integrazione riguardante lo sviluppo di aeromobili e le imprese di sviluppo degli aeromobili

Nessuna ripercussione.

3.2.14 Piloti di elicottero: innalzamento del limite di età

Nessuna ripercussione.

3.2.15 Diritti dei passeggeri: disposizioni penali estese anche agli aeroporti

Nessuna ripercussione.

3.2.16 Diritti dei passeggeri: innalzamento del limite multa nel quadro di procedure penali amministrative

Nessuna ripercussione.

3.2.17 Ritiro della concessione

Nessuna ripercussione.

3.2.18 Giurisdizione

I casi relativi all'aviazione che secondo il disciplinamento in vigore sono di esclusiva competenza cantonale, non sono generalmente portati all'attenzione del MPC, che non è quindi in grado di stimare il numero di casi rilevanti che ci si può attendere. Inoltre, è probabile che attualmente il MPC non sia a conoscenza di tutti i casi che rientrano nella giurisdizione mista o puramente federale. Una volta attuata la mozione Candinas 18.3700, tutti i procedimenti penali relativi all'aviazione saranno condotti dal MPC. Di conseguenza, per le autorità cantonali verrà a cadere gran parte dei compiti di coordinamento. Nei Cantoni il cui ministero pubblico sarà d'accordo, il MPC collaborerà direttamente con la polizia cantonale. Già oggi esiste tra singoli Cantoni e il MPC una cooperazione diretta ben funzionante nel settore aeronautico, così che di norma non è più necessario coinvolgere il ministero pubblico cantonale.

3.2.19 Applicazione della «cultura giusta» (just culture)

Art. 20 e art. 91^{ter} LNA

Per quanto riguarda le autorità penali cantonali, vale in linea di principio quanto detto sopra per il MPC (n. 3.1.18). Tuttavia, la revisione della LNA qui proposta prevede di trasmettere alla Confederazione la competenza di perseguire anche i reati di diritto penale fondamentale e accessorio in ambito aeronautico che non sono stati commessi a bordo di un aeromobile. Se questo trasferimento di giurisdizione sarà accettato, l'applicazione dei principi della «cultura giusta» di cui agli articoli 20 e 91^{ter} AP-LNA non concernerà, o solo in misura molto limitata, i ministeri pubblici e i tribunali penali cantonali.

I Comuni non sono toccati dall'avamprogetto qui presentato poiché non sono competenti in materia.

Art. 237 cifra 3 CP

Una volta entrata in vigore la nuova ripartizione delle competenze, per i nuovi procedimenti in ambito aeronautico la modifica del CP non concernerà più le autorità cantonali di perseguimento penale. Per quanto riguarda gli altri vettori di trasporto, non vi sono invece cambiamenti di giurisdizione. Di conseguenza, l'articolo 237 cifra 3 AP-CP potrebbe comportare un maggior numero di rinunce a perseguire o di interruzioni di procedimenti (eventualmente anche una *tantum* sulla base del principio della *lex mitior* sancito dall'art. 2 cpv. 2 CP).

I Comuni non sono toccati dall'avamprogetto qui presentato poiché non sono competenti in materia.

3.2.20 Controlli alcolemici da parte dell'esercente aeroportuale

I controlli alcolemici ordinati dall'esercente aeroportuale saranno eseguiti dai servizi cantonali di polizia. Poiché gli agenti della polizia cantonale dispongono già della formazione, delle conoscenze e delle attrezzature necessarie per effettuare i test alcolemici e già oggi li eseguono sui membri degli equipaggi, la modifica di legge qui proposta non comporterà alcun onere supplementare significativo né a livello di finanze né di personale.

3.2.21 Trattamento dei dati e diritti di accesso

Nessuna ripercussione.

3.2.22 Utilizzo dei dati biometrici

Il ricorso a dati biometrici per l'imbarco dei passeggeri permetterà a questi ultimi di evitare di portare con sé carte d'imbarco fisiche o elettroniche. La possibilità di utilizzare la biometria semplificherà le procedure alle quali i passeggeri devono sottoporsi all'interno dell'aeroporto fino al momento di prendere posto nel velivolo.

3.2.23 Deroghe alla legge sulla trasparenza

Nessuna ripercussione.

3.2.24 Personale addetto alla sicurezza aerea: controllo dei precedenti personali

L'allargamento del gruppo di persone da sottoporre a controlli conformemente all'articolo 108b capoverso 2 AP-LNA comporterà anche un aumento dell'onere in termini di organizzazione e di personale per le autorità cantonali di polizia chiamate ad accertare il rischio: l'introduzione dell'articolo 108b capoverso 2 lettere c e d AP-LNA comporta che in futuro circa 4000 persone in più (2000 addetti alla sicurezza, 2000 persone presso Skyguide) andranno sottoposte a un controllo rafforzato dei precedenti personali. Presso i servizi cantonali di polizia andranno quindi trovate le risorse corrispondenti. Poiché non aumenterà solo il numero di persone da controllare, ma anche il numero dei servizi titolari del trattamento dati, vanno avviati con un certo anticipo i lavori necessari a mettere in funzione tale cooperazione, con gli oneri che ciò comporterà durante la fase iniziale. Tuttavia, numerose imprese che dovranno sottoporre a un controllo parte del loro personale hanno sede in un Cantone in cui la polizia ha già familiarità con le procedure di controllo *rafforzato*. Per questo numero di persone i costi provocati dagli accertamenti saranno limitati e oltretutto andranno a carico dei servizi titolari del trattamento, conformemente a quanto stabilito dall'articolo 108i AP-LNA (principio di causalità).

In seguito all'introduzione dell'articolo 108c capoverso 3 lettera a AP-LNA occorrerà avviare un'adeguata cooperazione anche in vista delle eventuali richieste di informazioni che la polizia potrà rivolgere ai ministeri pubblici cantonali.

3.3 Ripercussioni sull'economia

3.3.1 Delega della vigilanza

Le attuali possibilità e condizioni per delegare la vigilanza a organizzazioni idonee non cambiano. Di conseguenza, anche in questo caso non si prevedono ripercussioni.

3.3.2 Competenze di vigilanza dell'UFAC

Nessuna ripercussione.

3.3.3 Inchieste sugli incidenti

Nessuna ripercussione.

3.3.4 Autorizzazione di esercizio: modifica delle condizioni di rilascio

Nessuna ripercussione.

3.3.5 Piano settoriale dei trasporti, parte Infrastruttura aeronautica (PSIA) e trattamento degli oggetti trovati

Nessuna ripercussione.

3.3.6 Concessione d'esercizio e diritto degli appalti pubblici

Il fatto che il rilascio di una concessione d'esercizio non sia considerato una commessa pubblica ai sensi della LAPub significa che questo tipo di concessione non soggiace a un regime di concorrenza economica. La deroga proposta nel quadro della presente revisione non cambia la situazione, poiché già oggi le concessioni d'esercizio per gli aeroporti non rientrano nel campo d'applicazione della LAPub.

3.3.7 Aeroporti nazionali: mantenimento nel loro stato attuale

Nessuna ripercussione.

3.3.8 Impianti accessori

Nessuna ripercussione.

3.3.9 Zone riservate

Nessuna ripercussione.

3.3.10 Servizi della sicurezza aerea: delega a fornitori esteri

La flessibilità operativa acquisita da Skyguide e la conseguente razionalizzazione potenzialmente considerevole nonché la maggiore efficienza dei costi per la fornitura di servizi della sicurezza aerea dovrebbero avere un impatto positivo sulle tasse riscosse in Svizzera per questi servizi e sulla competitività di Skyguide nel contesto europeo.

3.3.11 Restrizione della proprietà fondiaria (piano delle zone di sicurezza)

Nessuna ripercussione.

3.3.12 Esenzione dalle tasse di rotta per il traffico aereo soggetto alle regole del volo a vista (traffico VFR)

Nessuna ripercussione.

3.3.13 Integrazione riguardante lo sviluppo di aeromobili e le imprese di sviluppo degli aeromobili

Nessuna ripercussione.

3.3.14 Piloti di elicottero: innalzamento del limite di età

Se l'UE dovesse prendere provvedimenti contro la Svizzera in seguito all'adozione di disposizioni che si discostano deliberatamente da quelle in vigore, ciò potrebbe comportare riduzioni significative del traffico aereo svizzero verso destinazioni internazionali. Al momento non è chiaro quali misure adotterà l'UE, che ha tuttavia annunciato che esaminerà quali passi intraprendere. Potrebbe, ad esempio, sospendere il riconoscimento nell'UE delle licenze svizzere per i piloti di elicottero, con gravi conseguenze per tutti i piloti svizzeri che operano a livello internazionale, in quanto non sarebbero più in grado di esercitare i loro diritti all'estero. Per i piloti di linea su velivoli ad ala fissa ciò comporterebbe praticamente un divieto di esercitare la loro professione e l'esclusione dal mercato del lavoro internazionale. Le compagnie aeree svizzere non potrebbero impiegare piloti con licenza svizzera sui loro aerei in volo all'estero. Con le misure a sua disposizione per sanzionare una deroga deliberata alle normative in vigore, l'UE ha la possibilità di colpire duramente la Svizzera nel settore aeronautico, poiché potrebbe limitare l'accesso delle imprese svizzere al mercato europeo.

3.3.15 Diritti dei passeggeri: disposizioni penali estese anche agli aeroporti

Nessuna ripercussione.

3.3.16 Diritti dei passeggeri: innalzamento del limite di multa nel quadro di procedure penali amministrative contro persone giuridiche

Per molti procedimenti saranno semplificate le inchieste preliminari, con conseguenti risparmi. I destinatari di questa disposizione non dovranno far fronte a costi o a oneri supplementari.

3.3.17 Ritiro della concessione

Nessuna ripercussione.

3.3.18 Giurisdizione

Nessuna ripercussione.

3.3.19 Applicazione della «cultura giusta» (just culture)

La revisione qui presentata non comporta alcuna ripercussione significativa per l'economia svizzera.

3.3.20 Controlli alcolemici da parte dell'esercente aeroportuale

Diversi esercenti aeroportuali effettuano già controlli alcolemici sul loro personale che mostra segni di ebbrietà. Per altri esercenti può darsi che l'introduzione di questi controlli o l'allargamento del gruppo di persone che potranno essere sottoposte a controllo comporterà un onere amministrativo e organizzativo supplementare, a seconda del numero di casi. Per la persona sottoposta a controllo, in singoli casi gravi le conseguenze amministrative o penali possono essere molto dure (ritiro del tesserino di ingresso all'aeroporto o della licenza di condurre fino al possibile licenziamento). Considerata tuttavia l'importanza della sicurezza nell'aviazione civile, le conseguenze drastiche nei casi gravi sono giustificate.

3.3.21 Trattamento dei dati e diritti di accesso

Nessuna ripercussione.

3.3.22 Utilizzazione di dati biometrici

Se molti passeggeri utilizzeranno i dati biometrici per le procedure aeroportuali, sarà possibile accelerare i flussi. Inoltre, poiché il ricorso a dati biometrici presuppone l'uso di una delle tecnologie più recenti, ciò può rafforzare la competitività della Svizzera in questo settore.

3.3.23 Deroghe alla legge sulla trasparenza

Nessuna ripercussione.

3.3.24 Personale addetto alla sicurezza aerea: controllo dei precedenti personali

Oltre agli esercenti aeroportuali e alle imprese di trasporto aereo, ora anche altre imprese attive nella sicurezza aerea dovranno sottoporre una parte del loro personale a un controllo *rafforzato* dei precedenti personali e avranno bisogno della collaborazione della competente polizia cantonale per la verifica delle informazioni. Si tratta di imprese di trasporto di merci e posta, imprese di assistenza a terra, piccole imprese di trasporto aereo, imprese per la fornitura di provviste di bordo e di forniture aeroportuali nonché Skyguide. Ad eccezione di Skyguide (circa 2000 persone), gli oneri finanziari e in termini di personale saranno contenuti, poiché il numero di controlli sarà limitato (non più di due persone per servizio titolare del trattamento dati). I costi sono stabiliti dai servizi cantonali di polizia e attualmente si aggirano fra 30 e 120 franchi per persona da sottoporre a controllo.

Le imprese in questione dovranno avviare tempestivamente la collaborazione con i competenti servizi cantonali di polizia (onere organizzativo).

4 Aspetti giuridici

4.1 Costituzionalità

Il presente avamprogetto si basa sull'articolo 87 Cost., che conferisce alla Confederazione la competenza legislativa in materia di aviazione civile. La presente revisione di legge rientra nell'ambito di questa competenza della Confederazione.

4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

La prevista revisione della LNA riguarda diversi ambiti del traffico aereo nei quali la Svizzera si è impegnata a rispettare gli obblighi stabiliti da accordi internazionali. La Svizzera è legata da accordi con l'OACI, l'UE o con altri Paesi. Gli obblighi internazionali derivano principalmente dai seguenti due trattati:

- la Convenzione di Chicago;
- l'Accordo sul trasporto aereo CH-UE.

Oltre ai regolamenti UE menzionati nel presente rapporto, diversi altri atti normativi europei, la maggior parte dei quali di natura tecnica, sono vincolanti per la Svizzera, conformemente a quanto previsto dall'Accordo sul trasporto aereo CH-UE.

Per un'attuazione conforme al diritto internazionale le misure previste a livello nazionale dalla Svizzera devono essere compatibili con questi obblighi internazionali. È questo il caso, in linea di principio, per tutte le modifiche proposte nel quadro di questa revisione parziale della LNA.

L'unica eccezione è il disciplinamento concernente l'età massima dei piloti di elicottero, che viola il regolamento (UE) n. 1178/2011, anch'esso vincolante per la Svizzera in base all'Accordo sul trasporto aereo CH-UE. Se il Legislatore federale intende attuare la nuova norma in violazione del diritto internazionale, dovrà dare la sua approvazione esplicita, conformemente alla cosiddetta «prassi Schubert».

Ma anche in tal caso l'attuazione rimane illegale ai sensi del diritto internazionale e può comportare le conseguenze descritte più sopra (n. 3.1.13).

4.3 Forma dell'atto

L'avamprogetto qui presentato prevede importanti disposizioni legislative, che devono essere promulgate sotto forma di legge federale conformemente all'articolo 164 capoverso 1 Cost. e all'articolo 22 capoverso 1 della legge federale del 13 dicembre 2002¹⁰⁸ sull'Assemblea federale (Legge sul Parlamento; LParl). L'atto normativo sottostà al referendum facoltativo.

4.4 Protezione dei dati

4.4.1 Controlli alcolemici da parte dell'esercente aeroportuale

La protezione dei dati nel quadro di controlli alcolemici ordinati dall'esercente aeroportuale è disciplinata, per quanto riguarda il settore accessibile pubblicamente, dalle disposizioni in materia applicate anche nella legislazione sulla circolazione stradale. All'interno dell'azienda l'esercente aeroportuale è tenuto ad applicare le disposizioni e i requisiti previsti dal diritto europeo, dalla legislazione federale sulla protezione dei dati e dalla LNA. Già oggi eventuali informazioni su infrazioni commesse dal personale aeroportuale e da persone esterne devono essere trattate in conformità con le disposizioni applicabili in materia di protezione dei dati. Nella LNA non è quindi necessario prevedere disposizioni supplementari.

4.4.2 Trattamento dei dati e diritti di accesso

Ora nel quadro della vigilanza sul mercato potranno essere trattati anche i dati dei fabbricanti di aeromobili senza occupanti, dei loro rappresentanti autorizzati, degli importatori e dei distributori di questo tipo di velivoli, ragione per la quale queste categorie sono incluse nell'elenco previsto dall'articolo 107a capoverso 3 AP-LNA.

4.4.3 Utilizzo dei dati biometrici

Poiché i dati biometrici, che identificano in modo univoco una persona, sono dati personali degni di particolare protezione ai sensi dell'articolo 5 lettera c numero 4 LPD¹⁰⁹, la loro utilizzazione richiede una base in una legge intesa in senso formale.

Inoltre, l'utilizzo di dati biometrici a scopo di controlli può avvenire solo dopo che l'interessato, una volta spiegatigli i suoi diritti, ha dato il suo consenso esplicito. Prima di dare il consenso, egli deve essere informato per iscritto; in particolare, gli deve essere spiegato in che modo saranno utilizzati i suoi dati biometrici. La revoca del consenso deve essere possibile in qualsiasi momento e, una volta avvenuta, deve essere garantita la distruzione dei dati in questione. Se gli aeroporti o le imprese di trasporto aereo trattano questi dati nell'adempimento dei loro compiti, sono responsabili della loro protezione (cfr. art. 7 LPD) e, di conseguenza, ne garantiscono anche la sicurezza come previsto dall'articolo 8 LPD.

Inoltre, alle persone che non desiderano (più) dare il loro consenso o alle persone che non sono in grado di fornire i propri dati personali biometrici va offerta in alternativa la possibilità di ricorrere alla procedura attuale (ossia alla procedura che non richiede dati biometrici).

¹⁰⁸ RS 171.10

¹⁰⁹ RS 235.1

In generale va notato che il ricorso a dati biometrici deve rispettare soprattutto il principio di proporzionalità (cfr. art. 6 cpv. 2 LPD). Poiché qui il ricorso ai dati personali biometrici è proposto come alternativa, il principio di proporzionalità è rispettato.

4.4.4 Personale addetto alla sicurezza aerea: controllo dei precedenti personali

Le modifiche alla LNA riguardanti i controlli dei precedenti personali ai quali sottoporre il personale addetto alla sicurezza dell'aviazione riflettono sostanzialmente la prassi attuale e precisano la normativa in vigore. L'allargamento del gruppo di destinatari dei controlli (art. 108b cpv. 2 lett. c e d AP-LNA) e dell'elenco delle fonti di informazione che le competenti autorità cantonali di polizia possono consultare per accertare il rischio per la sicurezza (art. 108c cpv. 2 – 3 AP-LNA) nonché la possibilità di trasferire i dati personali all'estero (art. 108h AP-LNA) hanno un impatto sulla protezione dei dati. Tuttavia, le necessarie autorizzazioni al trattamento dei dati e la loro protezione sono adeguatamente regolamentate e garantite dalle attuali disposizioni della LNA, da quelle proposte nel quadro della presente revisione e dalla corrispondente legislazione esecutiva.