

05.076

**Messaggio
concernente l'Accordo con il Principato del Liechtenstein
sull'assistenza reciproca in caso di catastrofi
o di incidenti gravi**

del 2 novembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di decreto federale concernente l'Accordo del 2 novembre 2005 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein sull'assistenza reciproca in caso di catastrofi o di incidenti gravi.

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

2 novembre 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

L'Accordo tra la Svizzera e il Liechtenstein sull'assistenza in caso di catastrofi completa la rete di accordi conclusi in questo ambito con gli Stati confinanti. Come gli Accordi conclusi con la Germania, la Francia, l'Italia e l'Austria, definisce le condizioni quadro per l'assistenza reciproca in caso di catastrofi o di incidenti gravi e si basa sul principio dell'assistenza volontaria e gratuita. Disciplina gli interventi transfrontalieri delle squadre di soccorso e l'impiego del materiale, nonché la cooperazione nell'ambito del preallarme, dell'allarme e della diffusione di istruzioni di comportamento presso la popolazione. Prevede, inoltre, altre forme di cooperazione come lo scambio di informazioni, programmi di ricerca, corsi di istruzione ed esercitazioni comuni.

Le agevolazioni accordate per il passaggio della frontiera delle squadre di soccorso e del materiale, un elemento essenziale degli Accordi con gli altri Stati confinanti, non erano necessarie nei confronti del Liechtenstein viste le frontiere aperte stabilite dal Trattato di unione doganale del 1923. Per contro, l'Accordo contiene, come quello concluso nel 2000 con l'Austria, disposizioni sull'impiego di squadre di soccorso militari e di materiale militare.

Da parte della Svizzera, le operazioni di soccorso possono essere svolte da unità civili o militari specializzate a livello della Confederazione o dei Cantoni limitrofi di San Gallo o dei Grigioni.

Messaggio

1 Linee generali dell'Accordo

1.1 Accordi con gli Stati confinanti

La Svizzera ha già concluso accordi sull'assistenza reciproca in caso di catastrofi o di incidenti gravi con la Germania nel 1984 (RS 0.131.313.6), la Francia nel 1987 (RS 0.131.334.9), l'Italia nel 1995 (RS 0.131.345.4) e l'Austria nel 2000 (RS 0.131.316.3). Tali accordi fissano le condizioni generali di diritto internazionale per la cooperazione transfrontaliera in caso di catastrofi o di incidenti gravi. L'assistenza è fornita dallo Stato di invio volontariamente e secondo le sue possibilità ed è quindi, per principio, gratuita per lo Stato richiedente. Gli accordi disciplinano inoltre le agevolazioni per il passaggio del confine delle squadre di soccorso e del materiale, nonché l'assunzione delle spese e la responsabilità (cfr. i messaggi concernenti gli accordi menzionati, FF 1987 II 637, 1995 IV 961 e 2000 5083).

1.2 Necessità di un accordo con il Liechtenstein e svolgimento dei negoziati

Finora, la conclusione di un accordo analogo con il Principato del Liechtenstein sembrava superflua. L'apertura della frontiera comune, il 1° gennaio 1924, conformemente al Trattato del 29 marzo 1923 di unione doganale concluso tra la Svizzera e il Liechtenstein (Trattato di unione doganale, RS 0.631.112.514), ha soppresso qualsiasi ostacolo doganale all'assistenza reciproca transfrontaliera in caso di catastrofi che un accordo avrebbe dovuto eliminare.

L'Accordo sull'assistenza reciproca in caso di catastrofi concluso con l'Austria nel 2000 ha per la prima volta disciplinato espressamente l'intervento di unità militari (senza munizioni) come squadre di soccorso. Considerata l'assenza di un simile disciplinamento con il Principato del Liechtenstein, il Dipartimento federale della difesa, della protezione della popolazione e dello sport (DDPS) ha espresso il suo interessamento a favore della conclusione di un simile accordo con il Principato. Inoltre, negli ultimi anni la collaborazione tra la Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) del Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) con il Principato del Liechtenstein si è intensificata, confermando ulteriormente l'interesse di entrambe le parti di concludere un accordo bilaterale sull'assistenza reciproca in caso di catastrofi.

Per di più, il Liechtenstein ha già concluso con l'Austria un accordo di questo genere il cui contenuto corrisponde essenzialmente a quello siglato tra la Svizzera e l'Austria. Su queste basi, era quindi logico elaborare un accordo analogo Svizzera-Liechtenstein. Un gruppo di esperti dei due Paesi ha elaborato un primo progetto nel 2003.

Per l'esercitazione di aiuto in caso di catastrofe prevista in occasione della giornata dei vigili del fuoco a Mauren/FL il 20/21 maggio 2004 si è proceduto, sulla base dell'articolo 48a capoverso 1 della legge militare (LM, RS 510.1), a uno scambio di lettere approvato dal nostro Collegio che faceva riferimento al disegno di Accordo

autorità competenti possano comunicare direttamente tra di loro e conoscano gli indirizzi e i mezzi di telecomunicazione che devono essere aggiornati regolarmente.

L'*articolo 4* stabilisce che la natura e l'estensione dell'assistenza, in particolare l'invio di squadre e di materiale di soccorso, sono fissate caso per caso dalle autorità competenti, senza che queste ultime debbano precisare le modalità d'esecuzione.

L'*articolo 5* prevede che il coordinamento e la direzione generale delle operazioni di salvataggio e di soccorso incombono in ogni caso alle autorità dello Stato richiedente. Gli incarichi per le squadre di soccorso dello Stato di invio sono indirizzati unicamente ai loro responsabili che danno le istruzioni d'esecuzione ai loro subordinati. Le autorità dello Stato richiedente accordano protezione e assistenza alle squadre di soccorso dello Stato di invio.

L'*articolo 6* definisce, in modo non esaustivo, le principali modalità d'intervento (lotta contro gli incendi e contro i pericoli nucleari, biologici e chimici, assistenza medica, salvataggio e ricerca, riparazione provvisoria) delle squadre di soccorso appositamente formate ed equipaggiate. Queste ultime possono essere inviate per via terrestre, aerea o di navigazione.

L'*articolo 7* autorizza le squadre di soccorso dello Stato di invio a portare l'uniforme sul territorio dello Stato richiedente per quanto faccia parte del loro equipaggiamento usuale. Inoltre, nel settore d'intervento, le squadre di soccorso possono operare con veicoli militari terrestri, marittimi e aerei con il loro equipaggiamento usuale, ma senza munizioni.

L'*articolo 8* disciplina l'intervento con aeromobili nelle operazioni di soccorso, semplificando le condizioni per il decollo, l'atterraggio e il sorvolo rispetto alle prescrizioni abitualmente applicabili.

Secondo l'*articolo 9*, le spese d'intervento sono a carico dello Stato d'invio, incluse quelle derivanti dall'impiego, dal deterioramento o dalla perdita del materiale. Per contro, le spese delle operazioni di soccorso fornite da persone fisiche o giuridiche presso le quali lo Stato di invio ha fatto solo da tramite su domanda dello Stato richiedente sono assunte da quest'ultimo. In caso di recupero delle spese da parte dello Stato richiedente, lo Stato di invio è per contro indennizzato in priorità. Le squadre di soccorso sono mantenute ed alloggiate a spese dello Stato richiedente e approvvigionate con rifornimenti nella misura del loro fabbisogno se hanno esaurito le loro riserve. Se necessario, ricevono un'assistenza logistica, inclusa l'assistenza medica.

L'*articolo 10* disciplina il risarcimento e l'indennizzo. Per principio, gli Stati contraenti rinunciano a ogni pretesa di risarcimento, per quanto riguarda i danni causati nell'adempimento della missione, salvo se il danno è stato causato intenzionalmente o per negligenza grave. In caso di danni a terzi, lo Stato richiedente assume il risarcimento del danno come se il danno fosse stato causato dalle proprie squadre di soccorso. Lo Stato richiedente non ha inoltre diritto di regresso nei confronti dello Stato di invio o di un membro delle sue squadre di soccorso salvo nel caso in cui il danno sia stato causato intenzionalmente o per negligenza grave. Le autorità degli Stati contraenti cooperano strettamente per facilitare la liquidazione delle pretese di risarcimento e di indennizzo.

In materia di giurisdizione penale, l'*articolo 11* distingue tra i membri civili e militari delle squadre di soccorso dello Stato di invio. Per i membri civili, si applica generalmente il principio di territorialità, ossia il diritto dello Stato richiedente (par. 1).

Tuttavia, se lo Stato di invio presenta una domanda relativa alla trasmissione del procedimento penale, lo Stato richiedente la esaminerà con benevolenza. Se da seguito alla domanda, lo Stato richiedente autorizza il ritorno della persona interessata nello Stato di invio (par. 2 analogo alle disposizioni dell'Accordo con l'Austria). Per i membri militari di una squadra di soccorso dello Stato di invio, si applica invece il principio della personalità, ossia il diritto dello Stato di invio (par. 3). Concretamente ciò significa che i militari svizzeri il cui servizio all'estero nelle regioni limitrofe può essere dichiarato obbligatorio (art. 69 cpv. 3 Legge militare; RS 510.10) sottostanno al diritto svizzero. Questo principio è valido anche in relazione agli altri Stati limitrofi conformemente alla Convenzione del 19 giugno 1995 tra gli Stati parti del Trattato dell'Atlantico del Nord e gli altri Stati partecipanti al Partenariato per la pace relativa allo statuto delle loro forze (Statuto delle truppe del PPP, in vigore per la Svizzera dal 9 maggio 2003, RS 0.510.1) nell'ambito dell'articolo VII dello Statuto delle truppe della NATO (allegato alla Convenzione). È stato necessario introdurre il paragrafo 3 nell'Accordo con il Principato del Liechtenstein poiché il Liechtenstein non è parte contraente dello Statuto delle truppe del PPP. Rimangono salve le disposizioni bilaterali sull'extradizione (par. 4).

Secondo l'*articolo 12* le persone che nell'ambito di un'operazione di soccorso sono giunte nello Stato richiedente sono assistite da quest'ultimo secondo il diritto nazionale. Questa disposizione si applica anche agli evacuati. Lo Stato di partenza rimborsa tali spese per quanto non si tratti di cittadini dell'altro Stato contraente. Inoltre, si applica il principio della riammissione delle proprie squadre di soccorso e degli evacuati.

L'*articolo 13* prevede le misure necessarie nell'ambito delle telecomunicazioni. Le autorità competenti sono l'Ufficio federale delle comunicazioni per la Svizzera (UFCOM), e per il Principato del Liechtenstein, il governo.

L'*articolo 14* determina le altre forme di cooperazione in particolare per l'esecuzione delle operazioni di soccorso, la prevenzione e la lotta contro le catastrofi e gli incidenti gravi nonché lo scambio di informazioni sui rischi e i danni che potrebbero coinvolgere il territorio dell'altro Stato contraente. Le disposizioni dell'Accordo si applicano per analogia alle esercitazioni in comune. Inoltre le autorità competenti cooperano strettamente per permettere un passaggio rapido delle squadre di soccorso, degli equipaggiamenti e dei mezzi di soccorso per interventi in uno Paese terzo.

L'*art. 15* disciplina la composizione delle controversie (clausola sulla composizione delle controversie). Se queste ultime non possono essere appianate dalle autorità competenti delle due Parti, sono risolte per via diplomatica. Se non si giunge a una soluzione entro sei mesi, su domanda di uno Stato contraente, la controversia può essere sottoposta a una commissione arbitrale la cui decisione ha forza obbligatoria.

Secondo l'*articolo 16*, l'Accordo può essere denunciato in ogni momento e si estingue sei mesi dopo la denuncia.

L'*articolo 17* precisa che le disposizioni contrattuali vigenti tra gli Stati contraenti non sono pregiudicate dal nuovo Accordo.

Secondo l'*articolo 18*, l'Accordo deve essere sottoposto a ratifica ed entra in vigore il primo giorno del terzo mese che segue lo scambio degli strumenti di ratifica.

3 Ripercussioni

L'Accordo non ha particolari ripercussioni finanziarie. Ogni Stato contraente decide liberamente se dare seguito a una domanda di assistenza dell'altro Stato contraente o se offrirgli assistenza; le spese di simili operazioni sono comunque a carico dello Stato d'invio.

Le spese degli interventi all'estero del Corpo svizzero di aiuto umanitario (CSA) sono coperte dal credito quadro concernente la continuazione dell'aiuto umanitario internazionale della Confederazione; le spese dell'esercito e dei Cantoni sono coperte nel quadro dei loro rispettivi fondi.

4 Programma di legislatura

Il progetto non è menzionato nel Rapporto sul programma di legislatura 2003–2007; è tuttavia conforme all'obiettivo della nostra politica estera di rafforzare le nostre relazioni con gli Stati limitrofi.

5 Aspetti giuridici

5.1 Rapporto con il diritto internazionale

La Svizzera ha già concluso accordi simili con gli Stati limitrofi Germania, Francia, Italia e Austria che sono membri dell'Unione europea. Considerati gli stretti legami tra la Svizzera e il Principato del Liechtenstein, è quindi opportuno disciplinare contrattualmente la cooperazione in caso di catastrofi e di incidenti gravi anche con questo Paese. Le politiche orizzontali e di accompagnamento dello Spazio economico europeo di cui il Liechtenstein è membro, prevedono l'assistenza reciproca tra le Parti contraenti in caso di catastrofi naturali o tecniche, nonché la collaborazione sotto forma di scambio di informazioni e di esperienze in vista della protezione della popolazione in caso di incidenti non legati a conflitti armati.

Inoltre, anche la Convenzione quadro europea del 21 maggio 1980 sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (Convenzione di Madrid, RS 0.131.1) prevede una cooperazione nel settore dell'assistenza in caso di catastrofi e della protezione civile.

5.2 Costituzionalità

La competenza per concludere il presente Accordo si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale secondo cui la Confederazione ha il diritto di concludere trattati internazionali con l'estero. La competenza dell'Assemblea federale di approvare l'Accordo si fonda sull'articolo 166 capoverso 2 della Costituzione federale.

L'Accordo può essere denunciato in ogni momento, non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale. Non contempla disposizioni importanti che contengono norme di diritto e per la sua attuazione non è necessaria l'emanazione di leggi federali; non è pertanto sottoposto a referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della Costituzione federale.