

12.113

Messaggio

**concernente l'approvazione dell'Accordo tra
la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria
e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione
transfrontaliera in materia di polizia**

del 9 gennaio 2013

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva l'Accordo del 4 giugno 2012 tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia.

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

9 gennaio 2013

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La versione riveduta dell'Accordo trilaterale tra la Svizzera, l'Austria e il Liechtenstein definisce un nuovo modello per la cooperazione internazionale in materia di polizia. Tiene inoltre conto della partecipazione dei tre Stati contraenti alla cooperazione Schengen e delle esperienze maturate in questo ambito. La modifica della legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione permette di elevare a livello di legge formale il disciplinamento nazionale della parte svizzera dei centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati.

Situazione iniziale

L'Accordo tripartito concernente la cooperazione di polizia tra la Svizzera, l'Austria e il Principato del Liechtenstein, stipulato nel 1999, è in vigore dal luglio 2001 e si è rivelato una solida base per la cooperazione transfrontaliera in materia di polizia. Negli ultimi dieci anni, tuttavia, le sfide poste dalla lotta contro la criminalità sono cambiate, soprattutto nelle regioni di frontiera. Con la soppressione dei controlli sistematici delle persone, conseguenza diretta dell'associazione della Svizzera a Schengen, sono mutate anche le modalità della cooperazione tra autorità di sicurezza: anziché ai controlli fissi, viene ora data priorità a misure compensatorie di polizia nelle regioni di confine e al rafforzamento della cooperazione con i servizi di polizia degli Stati limitrofi.

Contenuto del disegno

Rispetto alla versione vigente del 1999, la revisione dell'Accordo prevede strumenti supplementari per combattere le forme gravi di criminalità, ad esempio inchieste mascherate preventive e protezione dei testimoni e delle vittime, agevola la cooperazione nella lotta alla migrazione illegale, rende più efficiente la cooperazione transfrontaliera tra i Cantoni di frontiera e i Paesi vicini e consente di intensificare le forme d'intervento comuni, nell'ambito delle quali agli agenti di uno Stato contraente che intervengono sul territorio di un'altra Parte contraente possono essere affidate competenze ufficiali. Infine, la nuova cooperazione finalizzata al perseguimento di infrazioni alle norme sulla circolazione permetterà di perseguire questo tipo di reati anche negli altri Stati contraenti, nell'interesse di una maggiore sicurezza nel traffico stradale.

L'Accordo non tange l'attuale suddivisione delle competenze tra le autorità giudiziarie e quelle di polizia e, per quanto riguarda la Svizzera, non modifica né la ripartizione delle competenze tra la Confederazione e i Cantoni né quella tra i Cantoni.

Il riveduto Accordo di cooperazione in materia di polizia prevede che la Svizzera possa istituire con il Liechtenstein e l'Austria un centro comune di cooperazione di polizia e doganale. La modifica della legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione permette di disciplinare nel diritto nazionale la collaborazione tra la Confederazione e i Cantoni per la parte svizzera dei centri comuni di cooperazione di polizia e doganale.

Indice

Compendio	664
1 Punti essenziali dell'Accordo	667
1.1 Situazione iniziale	667
1.2 Svolgimento e risultato dei negoziati	668
1.3 Sintesi del contenuto dell'Accordo	669
1.4 Valutazione	670
2 Commento ai singoli articoli	670
2.1 Accordo	670
2.2 Decreto federale	690
3 Ripercussioni	692
4 Programma di legislatura	692
5 Aspetti giuridici	692
5.1 Costituzionalità	692
5.2 Modifica della legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione	693
5.3 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	694
Decreto federale che approva l'Accordo tra la Confederazione Svizzera la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia (<i>Disegno</i>)	695
Accordo tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia	697

Messaggio

1 Punti essenziali dell'Accordo

1.1 Situazione iniziale

L'Accordo del 27 aprile 1999¹ tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera delle autorità preposte alla sicurezza e alla dogana è entrato in vigore il 1° luglio 2001. Da allora la cooperazione internazionale in materia di polizia è evoluta, in particolare per la Svizzera e il Liechtenstein grazie agli accordi di associazione a Schengen. I Campionati europei di calcio EURO 2008 hanno inoltre permesso di acquisire nuove conoscenze riguardo alle esigenze in ambito operativo. Su tale base, i ministri dell'interno di Austria e Liechtenstein e l'allora capo del Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) avevano convenuto, nel corso di un incontro tenutosi nel 2009, di sottoporre l'Accordo in vigore a un esame approfondito per individuare eventuali possibilità di sviluppo.

Durante la riunione del giugno 2009 a Triesen (FL), gli esperti dei tre Paesi hanno elaborato un rapporto congiunto che evidenziava varie opzioni di sviluppo. Su questa base, gli esperti hanno avviato lavori di ampia portata, chiarito questioni materiali e condotto consultazioni a livello nazionale, che in Svizzera sono state estese anche ai Cantoni. Nei due incontri successivi, tenutisi dal 2 al 3 marzo 2010 a Vienna e dal 27 al 28 ottobre 2010 a Walzenhausen (CH), sono stati presentati i risultati delle consultazioni interne e chiariti i punti ancora in sospeso. Le conclusioni di questi lavori sono state integrate nel rapporto congiunto del 9 dicembre 2010. Parallelamente, gli esperti hanno elaborato una proposta di revisione dell'Accordo trilaterale. Il rapporto congiunto è stato in seguito sottoposto ai Governi nazionali, corredato della proposta di avviare negoziati in vista della revisione dell'Accordo in vigore.

Nel 2011 il DFGP ha condotto un'indagine conoscitiva presso i Cantoni in merito alla proposta di revisione dell'Accordo. L'indagine mirava in particolare a chiarire se i Cantoni giudicavano opportuna la revisione e in quali ambiti, tra quelli identificati, andava secondo loro sviluppata la cooperazione. Tutti i 17 Cantoni che hanno partecipato all'indagine hanno espresso pareri favorevoli, ritenendo che la revisione potesse ottimizzare la cooperazione in materia di polizia e consentire un impiego più efficace delle risorse, soprattutto per i Cantoni confinanti con l'Austria e il Liechtenstein². Su richiesta del DFGP, il 7 settembre 2011 il nostro Collegio ha conferito un mandato per l'avvio dei negoziati.

Nell'ambito dei negoziati, la delegazione svizzera perseguiva due obiettivi: aggiornare l'Accordo di cooperazione di polizia in seguito all'associazione della Svizzera e del Liechtenstein a Schengen e fornire alle autorità di polizia dei tre Paesi nuove possibilità per affrontare le sfide poste dalla criminalità transfrontaliera, tenendo in debito conto le esigenze di cooperazione delle autorità di polizia direttamente interessate.

¹ RS 0.360.163.1

² I risultati dell'indagine conoscitiva sono disponibili sul sito: www.admin.ch > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive > Procedure concluse > 2011.

Il nuovo Accordo è stato elaborato sulla base di un avamprogetto redatto dagli esperti in due tornate negoziali tenutesi a Vienna dal 5 al 6 dicembre 2011 e a Vaduz dal 16 al 17 febbraio 2012. La delegazione svizzera, diretta dall'Ufficio federale di polizia (fedpol), era composta di rappresentanti della Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP), dell'Ufficio federale di giustizia (UFG), del Corpo delle guardie di confine (Cgcf), della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP) e della Conferenza dei comandati delle polizie cantonali della Svizzera (CCPCS). Alla tornata negoziale di Vaduz ha partecipato anche un rappresentante dell'Ufficio federale delle strade (USTRA).

L'Accordo è stato approvato dal nostro Consiglio il 23 maggio 2012 e firmato il 4 giugno 2012 dalla consigliera federale Simonetta Sommaruga, capo del DFGP, a margine dell'incontro dei ministri dell'interno di Germania, Lussemburgo, Austria, Liechtenstein e Svizzera.

L'articolo 3 capoverso 1 lettera c della legge federale del 18 marzo 2005³ sulla procedura di consultazione sancisce che occorre indire una procedura di consultazione per i trattati internazionali che sottostanno a referendum conformemente agli articoli 140 capoverso 1 lettera b e 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale (Cost.)⁴. In virtù del numero 2 lettera A delle direttive della Cancelleria federale del 30 agosto 2006 concernenti il consolidamento della prassi in materia di consultazioni relative a trattati internazionali vi si può tuttavia rinunciare, se il trattato in questione è indiscusso a livello politico e non contiene particolari novità materiali.

È indubbio che l'Accordo gode del consenso politico, in quanto rispetta le direttive contenute nel nostro mandato negoziale. Il mandato, adottato dopo l'indagine conoscitiva condotta presso i Cantoni (CDDGP), tiene pienamente conto degli interessi cantonali. Inoltre, i Cantoni hanno partecipato attivamente a ogni fase dei negoziati.

Il presente Accordo rientra negli accordi in materia di polizia, che nelle direttive della Cancelleria federale summenzionate sono citati come esempio di trattati che non contengono novità particolari a livello materiale. Sebbene vi siano alcune disposizioni nuove rispetto agli accordi di cooperazione di polizia stipulati con la Germania⁵ e la Francia⁶, che costituiscono i trattati più ampi e completi conclusi finora, poche vanno oltre quanto già convenuto in accordi analoghi. Infine, l'Austria e il Liechtenstein sono due Paesi con i quali la Svizzera vanta una lunga tradizione di cooperazione in materia di polizia.

Alla luce di queste considerazioni si è rinunciato a svolgere una procedura di consultazione.

Poiché i principali interessati, ossia i Cantoni, sono stati consultati prima dell'avvio dei negoziati, hanno partecipato alle tornate negoziali e hanno preso conoscenza,

³ RS 172.061

⁴ RS 101

⁵ Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria, RS 0.360.136.1

⁶ Accordo del 9 ottobre 2007 tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica francese sulla cooperazione transfrontaliera in materia giudiziaria, di polizia e doganale, RS 0.360.349.1

approvandolo, dell'esito delle trattative, si è rinunciato a un'ulteriore consultazione secondo la legge federale del 22 dicembre 1999⁷ concernente la partecipazione dei Cantoni alla politica estera della Confederazione.

1.3 Sintesi del contenuto dell'Accordo

Nel preambolo gli Stati contraenti confermano la volontà di rafforzare la cooperazione per prevenire e contrastare la criminalità, prestando particolare attenzione alla lotta contro la criminalità organizzata, il traffico di stupefacenti, la tratta di esseri umani, la corruzione e il terrorismo. La modifica dell'Accordo mira a sviluppare la cooperazione basata sull'Accordo del 1999, segnatamente in considerazione dell'adesione dei tre Stati contraenti all'accordo di Schengen. La cooperazione deve rispettare i valori fondamentali, in particolare la protezione dei dati.

Il *capitolo I* definisce lo scopo dell'Accordo e la relazione con il diritto nazionale e internazionale. Stabilisce inoltre quali sono le autorità competenti in materia di attuazione dell'Accordo e quali zone sono considerate zone di frontiera.

Il *capitolo II* definisce le forme generali di cooperazione, quali lo scambio di informazioni personali e non personali, l'assistenza amministrativa in casi urgenti e la cooperazione in materia di formazione e perfezionamento.

Il *capitolo III* disciplina lo scambio automatizzato di dati e di informazioni.

Il *capitolo IV*, che tratta le forme particolari della cooperazione di polizia, costituisce il fulcro della revisione. Tra le forme di cooperazione figurano da un lato misure transfrontaliere quali l'osservazione, l'inseguimento e la consegna sorvegliata, dall'altro strumenti per combattere le forme gravi di criminalità, quali le inchieste mascherate precedenti l'apertura di un procedimento penale o la protezione dei testimoni e delle vittime. Il capitolo contempla inoltre disposizioni sulla cooperazione nella lotta contro la migrazione illegale (ad es. consulenti in materia di documenti, sostegno in caso di rimpatri), rende più efficiente la cooperazione transfrontaliera dei Cantoni di confine con i Paesi vicini (ad es. transito sotto scorta di polizia, consegna di persone alla frontiera) e disciplina le forme d'intervento comuni.

Il *capitolo V* contempla disposizioni sui rapporti giuridici in caso di operazioni svolte sul territorio di in un altro Stato contraente.

Il *capitolo VI* disciplina la cooperazione intesa al perseguimento di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale.

Il *capitolo VII* regola in particolare la protezione dei dati nella cooperazione transfrontaliera tra gli Stati contraenti.

Il *capitolo VIII* prevede tra l'altro la possibilità per gli Stati contraenti di concludere accordi volti a concretizzare la cooperazione prevista nell'Accordo, la possibilità di organizzare riunioni di esperti per risolvere questioni relative all'applicazione dell'Accordo e presentare proposte di sviluppo. Infine, stabilisce le modalità di entrata in vigore e di denuncia.

1.4

Valutazione

Il nostro Collegio valuta molto positivamente il risultato dei negoziati, non da ultimo perché il nuovo Accordo rispetta integralmente le linee direttive stabilite nel mandato negoziale. L'Accordo rivisto integra disposizioni contenute negli accordi corrispondenti conclusi con la Germania e con la Francia, in particolare quelle sulle inchieste mascherate svolte prima dell'apertura di procedimenti penali e sulla cooperazione intesa a perseguire infrazioni alle norme sulla circolazione stradale. D'altro canto, l'Accordo con l'Austria e il Liechtenstein introduce disposizioni nuove che non figurano in nessun altro accordo di cooperazione in materia di polizia, definendo di fatto un nuovo modello per la cooperazione internazionale della Svizzera in materia di polizia.

Nelle relazioni con l'Austria e il Liechtenstein la Svizzera dispone ora di uno strumento moderno e mirato per affrontare efficacemente le nuove sfide poste dalla criminalità transfrontaliera. Le inchieste mascherate svolte prima dell'apertura di un procedimento penale e la protezione dei testimoni permettono di contrastare con maggiore efficacia le forme gravi di criminalità, segnatamente la criminalità organizzata. Inoltre, l'Accordo migliora e agevola la cooperazione transfrontaliera dei Cantoni di confine permettendo l'adozione di misure in caso di pericolo imminente, disciplina le misure transfrontaliere nel traffico ferroviario, fluviale e lacustre e permette di sfruttare al meglio i vantaggi offerti dalle forme d'intervento comuni. L'organizzazione più efficiente della cooperazione nel settore dei rimpatri, del transito di persone sotto custodia di polizia e della consegna di persone alla frontiera concretizza una delle esigenze fondamentali espresse dai Cantoni. Queste disposizioni permetteranno ai Cantoni, in particolare a quelli di confine, di ottimizzare la cooperazione di polizia e l'impiego delle risorse. Il nuovo Accordo consente inoltre la cooperazione nel perseguimento di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale anche con l'Austria e il Liechtenstein, dando seguito a una richiesta più volte ribadita dai Cantoni. Ciò contribuirà anche ad aumentare la sicurezza sulle strade svizzere.

2

Commento ai singoli articoli

2.1

Accordo

Qui di seguito sono spiegate unicamente le disposizioni nuove in senso materiale. Gli articoli che non sono commentati corrispondono alle disposizioni dell'Accordo vigente o sono di per sé sufficientemente chiari.

Art. 1 Scopo dell'Accordo

L'Accordo si prefigge di rafforzare la cooperazione di polizia tra Svizzera, Liechtenstein e Austria. Ciò si desume, tra l'altro, dall'articolo sullo scopo: la cooperazione, oltre che riguardare la lotta alla criminalità e la prevenzione di minacce, è ora estesa ai compiti di polizia degli stranieri e di polizia stradale. La cooperazione in materia di polizia stradale include sia l'invio di agenti per garantire la sicurezza e la regolazione del traffico stradale, sia la possibilità di perseguire oltre confine le infrazioni alle norme sulla circolazione stradale.

Art. 3 Relazione con altre normative internazionali

L'Accordo completa le prescrizioni e le norme esistenti, in particolare quelle dell'acquis di Schengen e Dublino e i relativi sviluppi, nonché le disposizioni dell'Organizzazione internazionale di polizia criminale (OIPC, Interpol). Garantisce inoltre che eventuali sviluppi dell'acquis di Schengen che si scostano dal presente Accordo prevalgano sullo stesso, sempre che siano applicabili ai tre Stati (par. 1).

L'articolo 39 dell'Accordo vigente è stato integrato nel nuovo articolo 3 (par. 2). Per la Svizzera è inoltre fatto salvo l'accordo del 26 ottobre 2004⁸ sulla lotta contro la frode, che nel suo ambito di applicazione prevede già l'attività di osservazione, la formazione di gruppi inquirenti comuni ecc.

Art. 4 Autorità e zone di frontiera

Le definizioni di autorità competenti, servizi centrali nazionali e zone di frontiera sono state inserite in un articolo a sé stante e risultano quindi più chiare. A differenza dell'Accordo del 1999, non si parla più unicamente di autorità preposte alla sicurezza. Ciò va innanzitutto ricondotto al fatto che, in Austria, le autorità competenti in materia di polizia stradale non sono considerate autorità preposte alla sicurezza. L'Accordo contiene inoltre disposizioni che non riguardano direttamente le autorità di sicurezza definite nell'articolo 4, come le norme relative ai rimpatri (art. 28). L'Austria ha adeguato l'elenco delle proprie autorità di sicurezza alla nuova organizzazione (par. 1). In ragione della particolare organizzazione delle autorità di polizia stradale austriache, le autorità competenti in materia sono indicate separatamente nel paragrafo. Le autorità competenti in questo campo saranno designate nuovamente, ai sensi dell'articolo 46, all'atto del deposito degli strumenti di ratifica. Per la Svizzera sono le autorità indicate nel quadro dell'esecuzione dell'accordo di polizia tra Svizzera e Francia (cfr. anche il commento all'art. 46). Per maggiore chiarezza, i servizi centrali nazionali sono riportati in un unico paragrafo (par. 2). Le zone di frontiera restano invariate (par. 3).

Art. 6 Analisi della situazione

I tre Stati contraenti mirano a uniformare il livello d'informazione sullo stato della sicurezza in materia di polizia. A tale scopo, l'articolo 6 prevede lo scambio di analisi della situazione e la realizzazione di analisi di sicurezza congiunte. La disposizione è stata ripresa dall'Accordo vigente e adeguata dal punto di vista redazionale e materiale sulla base delle esperienze maturate nel frattempo in questo campo. Da quando è in vigore l'Accordo del 1999, non è mai stata effettuata un'analisi di sicurezza annua congiunta fra i tre Stati, pertanto l'obbligo di analizzare una volta all'anno lo stato della sicurezza è stato abolito.

Art. 7 Assistenza su domanda

L'articolo 7 disciplina l'assistenza amministrativa in materia di polizia e corrisponde, in termini di contenuti, all'articolo 4 dell'Accordo vigente. La disposizione, di fondamentale importanza per la cooperazione in materia di polizia, si basa

⁸ Accordo del 26 ottobre 2004 di cooperazione fra la Confederazione Svizzera, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, per lottare contro la frode e ogni altra attività illecita che leda i loro interessi finanziari, RS **0.351.926.81**

sull'articolo 39 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAS)⁹. Già nel 1999 andava oltre l'acquis di Schengen, prevedendo agevolazioni supplementari per gli scambi diretti tra autorità di polizia e permettendo, ad esempio, la trasmissione di dati personali per scopi inerenti al diritto degli stranieri. Rispetto all'attuale versione, la disposizione ha subito qualche modifica di tipo redazionale, ma è rimasta invariata a livello di contenuto. I paragrafi relativi alle zone di frontiera e alle autorità preposte alla sicurezza sono stati integrati nel nuovo articolo 4.

È permessa la trasmissione delle informazioni acquisibili senza ricorrere alla coercizione processuale. Si tratta in particolare delle informazioni di cui al paragrafo 5, che riporta un elenco non esaustivo delle domande che possono essere trasmesse. Rispetto all'Accordo del 1999 sono stati aggiunti ulteriori esempi, tra cui lo scambio di «informazioni di polizia provenienti dalla raccolta di dati e da documenti di polizia nonché informazioni provenienti dalla raccolta di dati delle autorità amministrative accessibili pubblicamente», che costituisce una parte importante delle domande e delle risposte trasmesse nella pratica.

Art. 8 Assistenza amministrativa in casi urgenti

L'articolo 8 corrisponde in termini di contenuti all'articolo 7 dell'Accordo vigente, seppur con alcune piccole modifiche di tipo redazionale. La disposizione si applica espressamente soltanto ai singoli casi in cui la domanda non può essere presentata per tempo alle autorità giudiziarie competenti senza compromettere il successo della misura. Viene inoltre mantenuto l'obbligo per lo Stato richiesto di rivolgersi alle autorità giudiziarie competenti nel quadro dell'esecuzione della domanda stessa, se il diritto nazionale prevede che la misura in questione debba essere autorizzata da un giudice. Per essere informato dei risultati delle misure attuate, lo Stato richiedente deve seguire la via dell'assistenza giudiziaria.

Art. 9 Primo interrogatorio di polizia a seguito di un incidente

L'articolo 9 tiene conto delle caratteristiche geografiche e delle piccole dimensioni della zona di frontiera tra i Cantoni svizzeri, il Liechtenstein e il Land federale austriaco del Vorarlberg. Autorizza in particolare la polizia nazionale del Liechtenstein a interrogare, in presenza degli agenti territorialmente competenti, le persone che dopo un incidente (ad es. sciistico, sportivo o stradale) sono state ricoverate in un ospedale austriaco o svizzero. L'interrogatorio deve essere preventivamente autorizzato dalle autorità preposte alla sicurezza dello Stato richiesto. Questi primi interrogatori di polizia non vanno equiparati agli interrogatori formali di una persona in qualità di imputato o parte lesa, che continuano a essere possibili solo sulla base di una domanda di assistenza giudiziaria.

⁹ Convenzione di applicazione del 19 giugno 1990 dell'Accordo di Schengen, GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19.

Art. 10 Trasmissione spontanea di informazioni

L'articolo 10 corrisponde all'articolo 8 dell'Accordo vigente, eccetto alcuni adeguamenti apportati per tenere conto degli impegni dei tre Stati nel quadro dell'acquis di Schengen. Secondo la decisione quadro 2006/960/GAI¹⁰ («Iniziativa svedese»), gli Stati aderenti a Schengen si comunicano spontaneamente le informazioni che possono essere utili allo Stato destinatario per combattere i reati o prevenire minacce concrete. Per questa ragione, è stata abolita la limitazione a casi particolari prevista dall'Accordo vigente. È stata invece mantenuta la trasmissione semplificata di cui all'articolo 7 paragrafi 2–4 e 8.

Art. 12 Trasmissione delle informazioni mediante procedura automatizzata

Nell'Accordo vigente la trasmissione delle informazioni mediante procedura automatizzata è disciplinata nell'articolo 5. All'epoca, la Svizzera non aveva ancora accesso al Sistema d'informazione Schengen (SIS) e la disposizione era pensata per consentire ai tre Stati contraenti di scambiare e archiviare su scala regionale le segnalazioni di ricerca nazionali in loro possesso. In questo modo si sarebbe di fatto creato un sistema di ricerca regionale strutturalmente parallelo al SIS. Fino ad oggi l'articolo 5 non ha trovato applicazione nei confronti dell'Austria e così dovrebbe restare anche in futuro, visto l'allacciamento della Svizzera al SIS. Ciò nonostante il contenuto dell'articolo 5 è stato mantenuto anche nella versione rivista dell'Accordo (come nuovo articolo 12), in quanto funge da base legale nei rapporti con il Liechtenstein per la cooperazione nel campo della ricerca di persone, veicoli e oggetti. La disposizione è stata però rielaborata dal punto di vista redazionale, infatti le singole categorie di segnalazioni, elencate in modo esaustivo, sono ora classificate sistematicamente in base allo scopo (par. 1), al contenuto delle comunicazioni (par. 2), alle conseguenze della segnalazione (par. 3) nonché alle categorie previste dal SIS: persone scomparse (par. 4, per analogia con l'art. 97 CAS), ricerca del luogo di soggiorno a fini giudiziari (par. 5, per analogia con l'art. 98 CAS), sorveglianza discreta (par. 6, per analogia con l'art. 99 CAS), ricerca di oggetti (par. 7, per analogia con l'art. 100 CAS). Nel paragrafo 1 è stata abolita, in quanto priva di contenuti, la distinzione prevista dall'Accordo vigente tra «accertamento di soggiorno e detenzione di persone irreperibili rispettivamente di scomparsi» (lett. a) e «accertamento di soggiorno e detenzione di persone di cui al paragrafo 5» (lett. b). Per «persone di cui al paragrafo 5» nell'Accordo vigente si intendono i maggiorenni irreperibili o scomparsi, i minorenni irreperibili o scomparsi e le persone che, su richiesta dell'autorità competente, sono prese in custodia provvisoriamente per la propria protezione personale o per prevenire minacce oppure su ordine di un ufficio competente devono essere forzatamente messe in detenzione. Tutti questi casi sono ora contemplati dal nuovo articolo 12 paragrafo 4. I paragrafi 8–10 disciplinano la protezione dei dati e sono stati ripresi senza alcuna modifica, seppure in un ordine differente.

¹⁰ Decisione quadro 2006/960/GAI del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa alla semplificazione dello scambio di informazioni e intelligence tra le autorità degli Stati membri dell'Unione europea incaricate dell'applicazione della legge, GU L 386 del 29.12.2006, pag. 89.

Art. 13 Scambio di dati sui veicoli e sui loro detentori

L'articolo 13 prevede che i dati sui veicoli e sui loro detentori possano essere trasmessi su richiesta di uno degli Stati contraenti, purché siano indispensabili per combattere la criminalità, prevenire minacce alla sicurezza o all'ordine pubblici o perseguire infrazioni alle norme sulla circolazione stradale (par. 1). Lo scambio di tali dati può avvenire mediante procedura automatizzata o non automatizzata (par. 2). Ai fini del perseguimento dei reati in materia di circolazione stradale deve essere avviata una procedura automatizzata di richiesta e di informazione, analogamente a quanto avviene per la Francia e la Germania in virtù dei rispettivi accordi. I dettagli riguardanti le modalità della domanda, il volume delle informazioni e la trasmissione dei dati iscritti nei registri d'immatricolazione dei veicoli saranno disciplinati in un accordo di esecuzione (cfr. anche il commento all'art. 47).

Art. 14 Osservazione transfrontaliera

Il disciplinamento in materia di osservazione transfrontaliera è stato rivisto e reso più chiaro per gli addetti ai lavori sulla base delle esperienze pratiche acquisite, ma la disposizione è rimasta perlopiù invariata in termini di contenuti rispetto alla versione attuale. La disposizione va oltre l'acquis di Schengen: da un lato, infatti, nel quadro della cooperazione Schengen non sono previste osservazioni volte a garantire l'esecuzione di una pena o a prevenire un reato; dall'altro, l'articolo 14 del presente Accordo agevola le osservazioni transfrontaliere, permettendone lo svolgimento per tutti i reati che possono dar luogo a estradizione – a differenza di quanto previsto dalla CAS che elenca i reati per i quali tali osservazioni sono possibili. Inoltre, un'osservazione transfrontaliera è ammessa al massimo sull'arco di 12 ore senza l'autorizzazione dello Stato contraente. A differenza di quanto previsto dalla CAS, gli agenti dispongono del diritto di fermo.

Nelle relazioni tra Liechtenstein, Svizzera e Austria le osservazioni transfrontaliere sono ammesse innanzitutto nell'ambito di procedure d'indagine su reati che possono dar luogo a estradizione nello Stato richiesto (par. 1). Il proseguimento delle osservazioni sul territorio di un altro Stato contraente è poi autorizzato se volto a garantire l'esecuzione di una pena (par. 2 lett. b) o finalizzato a prevenire reati che possono dar luogo a estradizione (par. 3 lett. c); sono inoltre ammesse le osservazioni volte a impedire, già nella fase di preparazione, reati che possono dar luogo a estradizione (par. 2 lett. d) o intese a prevenire la criminalità organizzata o commessa in bande (par. 2 lett. e). Nel nuovo Accordo sono disciplinate in modo più preciso le osservazioni di terzi, che sono ammesse quando vi è motivo di credere che le persone in questione possano contribuire all'identificazione o alla localizzazione di una persona sospettata di complicità in un reato che può dar luogo a estradizione (par. 2 lett. a). Tale integrazione non rappresenta una novità assoluta in termini di contenuti: una precisazione di questo tipo si trova già nell'articolo 12 dell'Accordo in materia di polizia tra Svizzera e Francia nonché nell'articolo 17 del Secondo Protocollo addizionale dell'8 novembre 2001¹¹ alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale.

In linea di principio, le osservazioni transfrontaliere sulla base di una domanda presentata in anticipo a fini preventivi (par. 2 lett. c–e) sono ammesse solo se previste anche dal diritto interno dello Stato richiesto. Per la Svizzera sono determinanti

¹¹ RS 0.351.12

in questo senso le leggi cantonali in materia di polizia, che possono prevedere osservazioni preventive di questo genere. Tra gli altri presupposti figura l'impossibilità di presentare la domanda nell'ambito di una procedura d'indagine o di conseguire lo scopo dell'osservazione affidando l'atto ufficiale ad agenti dell'altro Stato contraente o costituendo gruppi di osservazione comuni in conformità all'articolo 19 (principio di proporzionalità).

L'autorizzazione concessa è valida per l'intero territorio (par. 4). Se, per motivi particolarmente urgenti, l'autorizzazione preventiva non può essere richiesta, è possibile proseguire l'osservazione oltre confine solo a condizione che il passaggio della frontiera sia comunicato immediatamente, nel corso della stessa osservazione, all'autorità competente dello Stato contraente interessato. In tal caso occorre trasmettere senza indugio una domanda motivata. Se lo Stato in questione non concede l'autorizzazione entro 12 ore dal passaggio della frontiera, l'osservazione va interrotta (par. 5-7).

Il paragrafo 8 fissa le condizioni generali affinché un'osservazione sia autorizzata. Gli agenti incaricati devono rispettare il diritto dello Stato contraente sul cui territorio operano (par. 8 lett. a). In particolare, essi sono sottoposti alle stesse disposizioni in materia di circolazione stradale degli agenti dello Stato in questione. Non hanno accesso alle abitazioni né ai luoghi non accessibili al pubblico e possono visitare luoghi di lavoro, locali aziendali o commerciali aperti al pubblico solo durante l'orario di apertura (par. 8 lett. b). Il paragrafo 8 lettera c concede agli agenti addetti all'osservazione il diritto di fermo, se la persona osservata viene sorpresa o inseguita mentre commette o partecipa a un reato che può dar luogo a estradizione nello Stato richiesto. Le altre facoltà degli agenti corrispondono a quelle previste in caso di inseguimento (cfr. art. 15).

Il paragrafo 8 lettera d prevede che lo Stato richiedente fornisca un rapporto per ogni osservazione effettuata. Lo Stato richiesto può esigere la presenza sul posto degli agenti addetti all'osservazione. Il paragrafo 8 lettera e si ricollega strettamente a quanto precede, infatti, lo Stato dal quale provengono gli agenti addetti all'osservazione coadiuva le indagini e le procedure giudiziarie successive. In tal modo si intende garantire il controllo dell'osservanza delle condizioni fissate dal presente Accordo e il rispetto del diritto nazionale. Secondo il paragrafo 8 lettera f, i mezzi tecnici necessari per l'osservazione possono essere impiegati nella misura consentita dal diritto dello Stato contraente sul cui territorio questa viene effettuata. Anche le autorità estere possono quindi utilizzare soltanto i mezzi autorizzati sul territorio dello Stato in questione e devono eventualmente procurarsi le dovute autorizzazioni. Le domande riguardanti osservazioni transfrontaliere che implicano l'impiego di tecniche di localizzazione possono essere indirizzate a fedpol, che procura entro 24 ore le disposizioni o le autorizzazioni necessarie presso il Ministero pubblico della Confederazione o il giudice dei provvedimenti coercitivi.

Il paragrafo 9 disciplina l'iter da seguire. Con l'adesione della Svizzera a Schengen, i canali di comunicazione sono stati adeguati d'intesa con la CCPCS. Di tale circostanza si è dunque dovuto tenere conto anche nella revisione dell'Accordo. Tutte le domande vanno ora presentate a fedpol, che concede le autorizzazioni per i casi di competenza della Confederazione oppure inoltra le domande alle competenti autorità di polizia cantonali. Questa procedura si applica sia alle osservazioni nel quadro di un procedimento penale, sia a quelle volte a prevenire un reato.

Art. 15 Inseguimento transfrontaliero

Le disposizioni in materia di inseguimento transfrontaliero sono state anch'esse adeguate in base alle esperienze acquisite. Il paragrafo 1 statuisce che l'inseguimento è ammesso se una persona viene sorpresa mentre commette un reato o partecipa a un reato che può dar luogo a estradizione oppure se è evasa mentre si trovava in carcerazione preventiva o stava scontando una pena privativa della libertà in seguito a un reato dello stesso genere. Pure in tale ambito, l'Accordo va oltre l'acquis di Schengen (art. 41 CAS), in quanto prevede la possibilità di effettuare un inseguimento anche nel caso in cui una persona si sottragga a un controllo di polizia. Rispetto all'Accordo vigente, secondo cui la persona in questione può essere inseguita se si trova a 30 chilometri di distanza dalla frontiera di Stato, la nuova versione estende tale distanza a 80 chilometri. Nel paragrafo 2 è stato inoltre precisato che l'inseguimento a seguito del tentativo di sottrarsi a un controllo di polizia è possibile solo se l'interessato ignora l'intimazione di fermarsi e rappresenta quindi una minaccia per la sicurezza pubblica.

I casi di estradizione sono determinati dal diritto dello Stato richiesto. Gli agenti impegnati nell'inseguimento devono informare senza indugio, di regola prima ancora di attraversare la frontiera, le competenti autorità locali e hanno la facoltà di trattenere la persona se le autorità locali non possono intervenire in tempo (par. 4). L'inseguimento può svolgersi senza limiti di spazio e di tempo (par. 5) alle condizioni generali indicate nel paragrafo 6. Il paragrafo 7 sancisce che le persone arrestate, a prescindere dalla loro nazionalità, possono essere trattenute per l'interrogatorio. Sono fatte salve le disposizioni nazionali che autorizzano l'ordine di arresto o l'arresto provvisorio per altri motivi.

Per quanto riguarda la Svizzera, le comunicazioni riguardanti l'imminente passaggio della frontiera vanno indirizzate alla polizia cantonale di San Gallo o dei Grigioni. Nei casi di maggiore importanza o se l'inseguimento oltrepassa la zona di frontiera, bisogna informare anche i servizi centrali nazionali di entrambi gli Stati contraenti (par. 8). Come in passato, riguardo ai rapporti tra Svizzera e Liechtenstein, l'inseguimento sul territorio dei Cantoni di San Gallo e dei Grigioni nonché del Liechtenstein è ammesso anche in caso di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale (par. 9).

Art. 16 Consegne sorvegliate

L'articolo 16 corrisponde in ampia misura all'articolo 12 dell'Accordo vigente, il quale a sua volta si basa sull'articolo 73 CAS. Quest'ultimo, che prevedeva le consegne sorvegliate solo nel settore degli stupefacenti, è stato nel frattempo sostituito dall'articolo 12 della Convenzione del 29 maggio 2000¹² relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea. L'articolo 12 è parte dell'acquis di Schengen e impegna gli Stati membri dello spazio Schengen a provvedere affinché, sul loro territorio, siano possibili le consegne sorvegliate nel quadro di indagini penali riguardanti reati che possono dar luogo a estradizione. La presenza di un articolo specifico sulle consegne sorvegliate nell'Accordo in materia

¹² Atto del Consiglio, del 29 maggio 2000, che stabilisce, conformemente all'articolo 34 del trattato sull'Unione europea, la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea, GU C 197 del 12.7.2000, pag. 1.

di polizia è giustificata in particolare dall'esigenza di disciplinarne in dettaglio le modalità.

Una consegna sorvegliata necessita dell'autorizzazione dello Stato richiesto, che viene concessa solo se lo Stato richiedente ritiene che sarebbe impossibile o notevolmente più difficile scoprire in altro modo i mandanti, altri complici o i canali di distribuzione (proporzionalità, necessità). Rispetto all'Accordo vigente, è stato inoltre precisato che i reati per il cui accertamento sono ammesse consegne sorvegliate devono essere motivo di estradizione. L'autorizzazione vale per l'intero territorio dello Stato in questione e può anche essere rifiutata. Le consegne possono essere intercettate e controllate e, in tali frangenti, la merce (illegale) può essere lasciata nel suo stato originale oppure essere sottratta o sostituita con imitazioni (par. 1). Il paragrafo 2 esige che l'autorizzazione sia respinta o limitata se la merce comporta un rischio insostenibile per le persone coinvolte nel trasporto o una minaccia per la collettività. Si pensi in particolare alle armi di distruzione di massa o ai loro componenti, ai rifiuti speciali e alle sostanze radioattive. Sono escluse anche le consegne sorvegliate di persone (tratta di esseri umani e traffico di migranti). Il paragrafo 3 disciplina in modo approfondito i compiti di controllo dello Stato richiesto volti a garantire che non vi sia alcuna interruzione della sorveglianza e a intercettare in qualsiasi momento gli autori del reato e la merce stessa. Gli agenti dello Stato richiedente possono essere coinvolti nella sorveglianza della consegna anche sul territorio dello Stato richiesto. In tal caso sono tenuti a osservare il diritto dello Stato in questione e ad attenersi alle istruzioni delle sue autorità.

Il paragrafo 4 prevede inoltre la possibilità di autorizzare domande relative a consegne sorvegliate avviate o proseguite in uno Stato terzo, a condizione che tale Stato garantisca il rispetto delle condizioni di cui al paragrafo 3. Per la Svizzera, le domande concernenti le consegne sorvegliate vanno presentate a fedpol (par. 6).

Art. 17 Inchieste mascherate

In questo articolo, analogamente a quanto previsto dall'Accordo di cooperazione in materia di polizia tra Svizzera e Germania, sono disciplinate le inchieste mascherate svolte prima dell'apertura di un procedimento penale. In questo modo viene operata una netta distinzione tra l'Accordo e la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale. La cooperazione in questo ambito è ammessa nella misura in cui ciò è consentito dal diritto nazionale. Per la Svizzera sono determinanti innanzitutto le leggi cantonali in materia di polizia, che possono prevedere le inchieste mascherate precedenti l'avvio di un procedimento penale.

Trattandosi di un campo particolarmente sensibile, come per l'Accordo tra Svizzera e Germania sono stati introdotti diversi limiti e condizioni di autorizzazione. Devono, segnatamente, sussistere sufficienti indizi concreti a suffragio dell'esistenza di un reato che può dar luogo ad assistenza giudiziaria e per il cui perseguimento il rispettivo diritto nazionale autorizza l'impiego di agenti infiltrati. Deve inoltre trattarsi di reati di notevole gravità (ad es. terrorismo, finanziamento del terrorismo, criminalità organizzata o traffico di stupefacenti). L'impiego di agenti infiltrati è ammesso solo se lo prevede il diritto di entrambi gli Stati coinvolti.

Secondo il paragrafo 2 i presupposti per l'intervento, le condizioni in cui esso avviene e i criteri per utilizzare i risultati dell'inchiesta sono stabiliti dallo Stato richiesto conformemente alla sua normativa interna.

Il paragrafo 3 limita le inchieste esclusivamente a singoli interventi di durata determinata. La durata presunta dell'intervento deve essere indicata già nella domanda. Se è evidente fin da subito che l'intervento si protrarrà oltre un certo periodo, l'autorizzazione può essere concessa inizialmente per un mese e prorogata in un secondo tempo. L'impiego di agenti infiltrati va concordato preventivamente tra le autorità competenti dello Stato richiesto.

Le azioni degli agenti infiltrati sono ascrivibili alla responsabilità dello Stato richiesto, che può esigere in qualsiasi momento la conclusione dell'intervento. Gli agenti infiltrati sono sottoposti alla direzione di un agente dello Stato richiesto (par. 4).

Il paragrafo 5 impone allo Stato richiesto di prestare l'assistenza necessaria dal punto di vista tecnico e del personale. Lo Stato richiedente può mettere a disposizione dello Stato richiesto, conformemente al diritto nazionale, certificati e altri documenti che servono alla copertura. Gli agenti infiltrati possono utilizzare i documenti in questione nelle pratiche giuridiche richieste dall'intervento.

Il paragrafo 6 garantisce agli agenti la possibilità di portare con sé i mezzi tecnici necessari, salvo espressa opposizione dello Stato contraente richiesto. Tra questi mezzi, che devono essere indicati già al momento della presentazione della domanda, figurano ad esempio i microfoni, grazie ai quali le squadre di appoggio possono seguire lo svolgimento delle conversazioni e, se necessario, intervenire per tempo.

In casi di particolare urgenza, il paragrafo 7 consente di prescindere dall'autorizzazione preventiva a condizione che sussistano i presupposti legali per l'impiego di agenti infiltrati nell'altro Stato contraente ai sensi dei paragrafi 1-3 e che il mancato svolgimento dell'intervento metta in pericolo la copertura. In questi casi, l'impiego di agenti infiltrati deve limitarsi allo stretto necessario per la salvaguardia dell'identità fittizia. L'intervento va notificato immediatamente all'autorità competente di cui al paragrafo 7 e la domanda debitamente motivata deve essere trasmessa a posteriori.

Art. 18 Protezione dei testimoni e delle vittime

La protezione dei testimoni è finalizzata a proteggere le persone chiamate a testimoniare in un procedimento penale su fatti vissuti in prima persona e che per questo sono in pericolo. Le misure di protezione dei testimoni hanno lo scopo di proteggere le persone che, facendo deposizioni o essendo coinvolte direttamente o indirettamente in un procedimento penale, mettono a rischio la propria integrità fisica o la propria vita, la propria salute, la propria libertà o importanti valori patrimoniali. Queste misure garantiscono inoltre il perseguimento penale, in quanto permettono di ottenere e mantenere la disponibilità a deporre. Una stretta cooperazione internazionale è importante per la Svizzera, dato che il nostro Paese è troppo piccolo per garantire da solo la sicurezza di testimoni minacciati. All'occorrenza le persone che necessitano di protezione possono così essere trasferite all'estero temporaneamente o per un periodo più lungo. La Svizzera peraltro privilegia la cooperazione con Paesi con i quali ha affinità socioculturali e linguistiche.

L'articolo 18 prevede l'assistenza reciproca degli Stati contraenti per l'esecuzione delle misure di protezione dei testimoni e delle vittime nei limiti del diritto nazionale. Nella disposizione è volutamente menzionata anche la protezione delle vittime, in modo da coprire eventuali sviluppi futuri. La cooperazione nell'ambito della protezione dei testimoni e delle vittime è retta dal diritto nazionale. Concretamente in

Svizzera entrano in linea di conto, per i testimoni della tratta di esseri umani, le misure secondo l'articolo 30 capoverso 1 lettera e della legge federale del 16 dicembre 2005¹³ sugli stranieri (LStr) e, in ambito extraprocessuale, le misure previste dalla legge federale del 23 marzo 2007¹⁴ concernente l'aiuto alle vittime di reati.

I principi sanciti dall'articolo 18 si allineano ai principi comunemente applicati sul piano internazionale nell'ambito della cooperazione per la protezione dei testimoni, ma anche alle norme in materia di cooperazione internazionale previste dalla legge federale del 23 dicembre 2011¹⁵ sulla protezione extraprocessuale dei testimoni. Stando a questi principi, la cooperazione non consiste nel mero scambio di informazioni, ma deve comprendere anche l'accoglienza di persone da proteggere che, per motivi di sicurezza, non possono essere collocate nell'altro Stato contraente (par. 2). Ciò significa che, in conformità al diritto nazionale, uno Stato contraente può mettere a disposizione dello Stato contraente richiedente atti e altri documenti per creare o mantenere una nuova identità temporanea della persona da proteggere (identità fittizia). Tuttavia la Svizzera non è tenuta ad accogliere queste persone e può porre fine alla cooperazione in qualsiasi momento se motivi gravi lo giustificano. In questo caso lo Stato contraente richiedente è tenuto a riprendere in custodia la persona da proteggere (par. 6). Le modalità della cooperazione vanno definite di caso in caso dalle autorità competenti (par. 3), compresa la ripartizione concreta dei costi. L'accordo deve essere concluso direttamente tra i servizi preposti alla protezione dei testimoni. In conformità al diritto vigente, l'autorità competente in Svizzera è fedpol (cfr. art. 16 dell'ordinanza del 7 novembre 2012¹⁶ sulla protezione extraprocessuale dei testimoni in combinato disposto con l'art. 48a cpv. 1 della legge del 21 marzo 1997¹⁷ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione; LOGA). Le persone da proteggere inserite in un programma di protezione dei testimoni dello Stato contraente richiedente non sono ammesse nel programma di protezione dello Stato contraente richiesto (par. 4). La ripartizione dei costi, infine, si allinea alle direttive raccomandate da Europol e applicate nella cooperazione internazionale (par. 5).

Art. 19 Forme d'intervento comuni

L'articolo 19 figura tra le principali novità della revisione dell'Accordo di polizia. Anche questa disposizione è stata adeguata alla luce delle esperienze fatte dalle autorità di polizia durante interventi comuni. È risultato in particolare che l'utilità delle pattuglie comuni è molto limitata se gli agenti di polizia dell'altro Stato contraente non hanno competenze ufficiali. Le condizioni restrittive dell'Accordo vigente per l'impiego di agenti con competenze ufficiali sono quindi state mitigate (par. 2). La nuova versione si basa sull'articolo 24 del cosiddetto Trattato di Prüm del 27 maggio 2005¹⁸.

¹³ RS 142.20

¹⁴ RS 312.5

¹⁵ RS 312.2

¹⁶ RS 312.21

¹⁷ RS 172.010

¹⁸ Trattato del 27 maggio 2005 fra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania, il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria riguardante l'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare al fine di lottare contro il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale

Il paragrafo 1 permette il ricorso a forme d'intervento volte a prevenire pericoli per la sicurezza e l'ordine pubblici come pure a prevenire reati. Oltre alle pattuglie comuni, sono menzionati in particolare i gruppi misti di controllo, di analisi e di osservazione nell'ambito dei quali i rappresentanti degli Stati contraenti possono fornire assistenza negli interventi svolti sul territorio di un altro Stato contraente.

Durante tali interventi, agli agenti dello Stato contraente possono anche essere affidate competenze ufficiali. Ciò presuppone tuttavia un accordo tra i servizi interessati che definisca ad esempio lo scopo e la durata dell'intervento, i compiti e le competenze degli agenti dello Stato contraente nonché le modalità logistiche. Occorre inoltre appurare quali sono le basi giuridiche da rispettare per l'intervento (par. 2 e 3). Per l'assunzione di competenze ufficiali devono essere soddisfatti requisiti supplementari definiti in particolare al paragrafo 4: tali competenze possono essere esercitate unicamente sotto la direzione di agenti dell'altro Stato contraente. Le competenze ufficiali devono inoltre essere assunte in conformità al diritto dell'altro Stato contraente.

Il paragrafo 5 disciplina l'uso di armi da fuoco. L'impiego di armi da fuoco è autorizzato unicamente su ordine del servizio responsabile dell'intervento oppure in caso di legittima difesa o di soccorso. Questa disposizione figura già nell'Accordo vigente in relazione all'invio di agenti con competenze ufficiali (art. 15).

Art. 20 Distacco di agenti con competenze ufficiali

Anche l'Accordo rivisto prevede la possibilità di inviare agenti di un'autorità preposta alla sicurezza di un Paese nelle rispettive unità di un'autorità preposta alla sicurezza di un altro Stato contraente, sia per prevenire minacce, sia per combattere reati. Agli agenti distaccati possono essere conferite competenze ufficiali. I requisiti e le condizioni dell'articolo 19 paragrafi 3 e 4 si applicano per analogia.

Art. 21 Misure in caso di pericolo imminente

L'articolo 21 prevede che, in situazioni di emergenza e per proteggere l'integrità fisica, la vita o la proprietà, gli agenti delle autorità di polizia possono effettuare interventi transfrontalieri senza previa autorizzazione dell'altro Stato contraente. L'articolo 25 del Trattato di Prüm contiene una disposizione di tenore analogo, ma riferito solo alla prevenzione di un pericolo imminente per l'integrità fisica e la vita. Anche l'accordo di polizia con la Francia contempla una simile disposizione: in caso di incidenti gravi è permesso l'intervento della pattuglia più vicina al luogo dell'incidente, a prescindere dalla Parte da cui proviene (art. 16 par. 4).

Il paragrafo 1 consente agli agenti di polizia, in via eccezionale e in caso di urgente necessità, di attraversare la frontiera senza previa autorizzazione dell'altro Stato contraente al fine di prevenire un pericolo imminente per l'integrità fisica, la vita o la proprietà e di adottare le misure provvisorie necessarie in prossimità della frontiera sul territorio di tale Stato. Il carattere eccezionale di queste misure transfrontaliere risulta dalle condizioni restrittive del paragrafo 2 relative all'urgente necessità. Si prefigura un'urgente necessità soltanto quando vi è il rischio che, in caso di attesa dell'intervento degli agenti dell'altro Stato contraente, il pericolo possa concretizzarsi.

Il paragrafo 3 stabilisce che le misure volte a prevenire il pericolo sul territorio dell'altra Parte possono essere mantenute solo fino a quando quest'ultima ha adotta-

to a sua volta le necessarie misure. Lo Stato interessato è tenuto ad agire non appena viene avvisato dagli agenti che hanno attraversato la frontiera. Anche l'informazione da parte degli agenti deve essere immediata. Questi ultimi sono tenuti a rispettare le istruzioni dello Stato contraente sul cui territorio intervengono.

Il paragrafo 4 statuisce tra l'altro che gli agenti devono rispettare il diritto dello Stato contraente sul cui territorio avviene l'intervento.

Dato che questi interventi sono misure atte a prevenire pericoli nelle zone di frontiera, il paragrafo 5 dispone che occorre avvisare la polizia cantonale dei due Cantoni di frontiera, ossia dei Cantoni di San Gallo e dei Grigioni.

Art. 22 Subordinazione di agenti per regolare la circolazione stradale e garantirne la sicurezza

Gli agenti di uno Stato contraente possono essere messi a disposizione delle competenti autorità di un altro Stato contraente per garantire la sicurezza e la scorrevolezza della circolazione stradale in caso di manifestazioni di massa. Questi agenti hanno il compito di regolare la circolazione stradale e di garantirne la sicurezza, e possono anche vedersi affidare compiti esecutivi. Se vengono conferite loro competenze ufficiali, si applicano le condizioni e i requisiti di cui all'articolo 19 paragrafi 3 e 4.

L'articolo 22 rappresenta una disposizione speciale degli articoli 19 e 20 per il settore della polizia della circolazione in caso di eventi di vasta portata. Può rivelarsi utile ad esempio in occasione di manifestazioni di massa. La disposizione speciale è resa necessaria dall'organizzazione specifica delle autorità austriache nell'ambito della polizia della circolazione.

Art. 23 Operazioni di ricerca transfrontaliere

L'articolo 23 stabilisce che le autorità competenti degli Stati contraenti possono partecipare a operazioni di ricerca transfrontaliere. L'Accordo vigente prevede già la possibilità di organizzare questo tipo di operazione (art. 13 par. 2). Nella versione rivista dell'Accordo è tuttavia stata soppressa la restrizione alle autorità delle zone di frontiera. Ciò permette di istituire anche con l'Austria forme di cooperazione come il dispositivo di allarme in caso di rapimento di bambini. Con il Liechtenstein esiste già una convenzione in tal senso.

Art. 26 Agenti di sicurezza a bordo di aeromobili

Il presente Accordo istituisce la cooperazione tra gli Stati contraenti per l'impiego di agenti di sicurezza a bordo di aeromobili («Air Marshall», TIGER). Questa cooperazione comprende segnatamente l'impiego di agenti di sicurezza sui voli effettuati dal territorio di uno Stato contraente al territorio di un altro Stato contraente (par. 3). La decisione di far capo ad agenti di sicurezza a bordo di aeromobili registrati nel proprio territorio è tuttavia di esclusiva competenza dei rispettivi Stati contraenti. L'Accordo non prevede nessun obbligo in tal senso. Dal rimando alle convenzioni relative all'aviazione civile internazionale risulta inoltre che l'Accordo non istituisce una base legale internazionale per l'impiego di agenti di sicurezza a bordo di aeromobili, ma che questo avviene nel quadro del diritto internazionale vigente. In base alla definizione data al paragrafo 2, nell'ambito dell'Accordo le Parti possono impiegare soltanto agenti delle autorità preposte alla sicurezza. Questa disposizione esclude dunque l'impiego di dipendenti di società di sicurezza private.

Art. 27 Consulenti in materia di documenti

I tre Stati contraenti intendono cooperare anche per quanto riguarda i consulenti in materia di documenti (par. 1). Dal 1° gennaio 2011, nel diritto svizzero l'articolo 100a LStr funge da base giuridica per i consulenti in materia di documenti. Il compito fondamentale di queste persone è di assistere, a titolo consultivo, le imprese di trasporto aereo e le autorità di controllo localmente competenti in occasione del controllo dei documenti. Su richiesta dell'autorità competente, il consulente in materia di documenti può ad esempio essere di supporto per il controllo dei documenti di viaggio e dei visti. I consulenti in materia di documenti non esercitano competenze ufficiali (art. 100a cpv. 2 LStr).

La cooperazione tra gli Stati contraenti per quanto riguarda i consulenti in materia di documenti deve comprendere in particolare gli ambiti di cui al paragrafo 2.

Il paragrafo 3 descrive i compiti dei consulenti in materia di documenti, tra cui la consulenza e la formazione in materia di passaporti e visti dei membri delle rappresentanze estere delle tre Parti, la consulenza e la formazione delle società di trasporti o delle autorità e delle istituzioni dello Stato ospitante competenti per i controlli di polizia di frontiera.

Art. 28 Sostegno in caso di rimpatri

La Svizzera, il Liechtenstein e l'Austria intendono sostenersi vicendevolmente per l'organizzazione e l'attuazione di rimpatri. L'articolo 28 prevede la possibilità di organizzare voli congiunti per il rimpatrio di cittadini di Stati terzi. Inoltre le autorità competenti si prestano assistenza reciproca durante le operazioni di transito nell'ambito di provvedimenti di rimpatrio per via aerea. Questa disposizione è una concretizzazione dell'acquis di Schengen, segnatamente della direttiva 2008/115/CE¹⁹ (direttiva rimpatri), che prevede di rafforzare la cooperazione tra gli Stati Schengen nell'esecuzione degli allontanamenti in Stati terzi e di semplificare l'organizzazione e l'esecuzione di voli speciali congiunti. Nell'ambito della cooperazione, gli Stati contraenti devono rispettare gli obblighi assunti a livello internazionale, segnatamente gli accordi di riammissione.

Art. 29 Transito sotto scorta di polizia

L'Austria e il Liechtenstein hanno grande interesse a poter far transitare direttamente sul territorio svizzero persone sotto custodia, in particolare persone oggetto di misure di rimpatrio. Nello specifico può trattarsi di un'extradizione, di un rinvio coatto o di un trasferimento in un penitenziario. L'interesse è dato dal fatto che il Liechtenstein non dispone di un aeroporto proprio; anche per il Land federale austriaco del Vorarlberg è più semplice e rapido trasferire queste persone verso l'aeroporto di Zurigo piuttosto che verso un aeroporto internazionale austriaco. L'agevolazione di questi transiti è nell'interesse anche dei Cantoni di confine che altrimenti dovrebbero prendere in consegna le persone sotto custodia alla frontiera con il Liechtenstein o l'Austria oppure scortare gli agenti del Liechtenstein o dell'Austria fino a destinazione.

¹⁹ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98.

Il paragrafo 1 stabilisce che gli agenti delle autorità competenti sono autorizzati a far transitare persone sotto custodia sul territorio di un altro Stato contraente. Questa disposizione si applica anche al trasporto di persone oggetto di misure di rimpatrio verso un aeroporto ubicato sul territorio di un altro Stato contraente – nel caso specifico, dalla prospettiva dell’Austria o del Liechtenstein è inteso in particolare l’aeroporto di Zurigo. L’autorità competente dell’altro Stato contraente deve essere informata tempestivamente del transito, in particolare dell’itinerario, del mezzo di trasporto prescelto e delle generalità della persona oggetto del trasferimento. È fatto salvo l’obbligo di ottenere un’autorizzazione dell’autorità giudiziaria per il transito, ad esempio nel caso di un’extradizione.

Il paragrafo 2 statuisce che il transito deve seguire il percorso più breve e non deve prevedere soste superflue. In caso di transito a bordo di mezzi di trasporto pubblici occorre informare previamente l’impresa di trasporti interessata.

In virtù del paragrafo 3 gli agenti non sono autorizzati a compiere, sul territorio dell’altro Stato contraente, atti ufficiali estranei al transito, a meno che questi ultimi non siano necessari per lo stesso transito. In tal caso gli agenti devono provvedere affinché siano adottate tutte le misure di sicurezza necessarie a prevenire la fuga della persona oggetto del trasferimento, a evitare rischi per terzi e per oggetti o perturbazioni della circolazione. A tale scopo è consentita l’applicazione, laddove necessario, di misure coercitive, in particolare l’impiego di manette. L’applicazione di misure coercitive è retta dal diritto dello Stato contraente sul cui territorio avviene il transito. Ciò significa che gli agenti del Liechtenstein e dell’Austria che effettuano un transito di questo tipo sottostanno alle disposizioni della legge del 20 marzo 2008²⁰ sulla coercizione e dell’ordinanza del 12 novembre 2008²¹ sulla coercizione.

Il paragrafo 4 esclude il trasporto di persone non idonee al trasporto o che, secondo le disposizioni della rispettiva impresa di trasporto, non possono essere trasportate.

Il paragrafo 5 sancisce che, in caso di fuga della persona oggetto del trasferimento, gli agenti incaricati di accompagnarla sono tenuti a inseguirla e a informare senza indugio l’autorità preposta alla sicurezza territorialmente competente. L’inseguimento è possibile soltanto in prossimità del percorso previsto per il transito e termina nel momento in cui gli agenti territorialmente competenti ne assumono il controllo e ne richiedono l’interruzione.

Il paragrafo 6 prevede che la persona oggetto del trasferimento non necessita per il transito né di un visto né di documenti di viaggio. Sono invece necessari i documenti di cui la persona ha bisogno per uscire dagli Stati contraenti ed entrare in Stati terzi.

Art. 30 Consegna di persone alla frontiera

Con l’associazione della Svizzera e del Liechtenstein alla normativa di Schengen sono stati soppressi i controlli delle persone alle frontiere fra i tre Stati contraenti. Gli agenti di polizia non sono dunque più stazionati direttamente alla frontiera sul lato austriaco. Per la Svizzera e il Liechtenstein è stata adottata una soluzione speciale in virtù della quale il Cgcf continua a eseguire i controlli doganali alla frontiera con l’Austria. Oggi, affinché la consegna di una persona possa aver luogo, i servizi competenti dei due Stati interessati devono recarsi appositamente alla frontiera. La

²⁰ RS 364

²¹ RS 364.3

nuova disposizione dell'articolo 30 rende possibile la consegna di una persona sul territorio dell'altro Stato contraente, in un luogo appropriato vicino alla frontiera, previa intesa del competente servizio dello Stato di destinazione. La consegna può anche aver luogo in un aeroporto. Questa disposizione ha lo scopo di evitare inutili perdite di tempo in lavori di coordinamento e trasferte. Inoltre permette di aumentare la sicurezza, visto che il luogo di consegna è dotato di infrastrutture appropriate. Le autorità preposte alla sicurezza si informano reciprocamente sui luoghi e le infrastrutture adeguate (par. 1).

Il paragrafo 2 stabilisce che per il trasporto di persone dalla frontiera si applicano le disposizioni dell'articolo 29 paragrafi 2-6. Ciò vale in particolare nei casi in cui si rende necessaria l'adozione di misure coercitive.

Art. 31 Misure transfrontaliere nel traffico ferroviario, fluviale e lacustre

L'articolo 31 tiene conto dei requisiti dell'acquis di Schengen e delle condizioni territoriali nelle zone di frontiera. Le misure compensatorie in materia di polizia usualmente applicate nell'ambito della cooperazione Schengen implicano che le autorità di polizia degli Stati contraenti possano operare in uno spazio di sicurezza comune e che quindi possano anche oltrepassare la frontiera.

Il paragrafo 1 consente agli agenti di uno Stato contraente di proseguire un atto ufficiale iniziato sul proprio territorio a bordo di un treno passeggeri fino alla prima fermata prevista sul territorio dell'altro Stato contraente. Gli agenti preposti alla sicurezza sono inoltre autorizzati a salire a bordo di un treno passeggeri già all'ultima fermata prevista sul territorio di un altro Stato contraente in modo da poter adottare misure volte alla salvaguardia della sicurezza e dell'ordine pubblici dopo la partenza del treno dall'ultima fermata (par. 2). Se, durante tali interventi, gli agenti sorprendono una persona che sta commettendo un reato o trovano una persona che è evasa mentre si trovava in carcerazione preventiva o stava scontando una pena privativa della libertà, oppure che è ricercata a livello internazionale, possono fermarla fino all'arrivo degli agenti territorialmente competenti. Lo stesso vale se una persona commette o tenta di commettere un reato punibile ai sensi del rispettivo diritto nazionale sul territorio di un altro Stato contraente. Gli agenti possono sottoporre la persona a una perquisizione di sicurezza e ammanettarla durante il trasporto (par. 3). Il paragrafo 4 prevede che l'articolo si applica anche al traffico passeggeri fluviale e lacustre.

Art. 32 Centri comuni

I centri comuni di cooperazione di polizia e doganale (CCPD) ai confini nazionali sono un ottimo strumento di cooperazione transfrontaliera. Attualmente la Svizzera dispone di un CCPD con l'Italia e di uno con la Francia. L'articolo 32 pone le basi normative per istituire un tale centro anche con il Liechtenstein e l'Austria. Per ora non è tuttavia prevista l'istituzione di nuovi centri, poiché i Cantoni di confine non ne hanno l'esigenza operativa né qualsiasi altro interesse. Per la cooperazione attuale è più che sufficiente l'ufficio di collegamento di Schaanwald.

Il paragrafo 1 consente di istituire nelle zone di frontiera centri comuni per lo scambio di informazioni e per l'assistenza alle competenti autorità di polizia dei tre Stati contraenti. L'istituzione di tali centri può essere permanente o temporanea.

Quest'ultimo caso si prefigura ad esempio quando vengono istituiti centri di situazione in occasione di eventi di vasta portata.

Il paragrafo 2 stabilisce che gli agenti impiegati lavorano a diretto contatto per scambiarsi, analizzare e trasmettere informazioni su questioni di competenza delle autorità preposte alla sicurezza come pure per rafforzare il coordinamento della cooperazione transfrontaliera. In virtù del paragrafo 3 gli agenti possono inoltre preparare il rimpatrio di cittadini di Stati terzi e partecipare al loro trasferimento. In conformità al paragrafo 4 gli agenti dei centri non possono eseguire autonomamente interventi operativi. Possono tuttavia essere incaricati dalle autorità di sicurezza competenti di preparare e coordinare interventi operativi comuni nella zona di frontiera. Gli agenti sottostanno esclusivamente alle istruzioni e al potere disciplinare delle rispettive autorità nazionali preposte alla sicurezza.

Il paragrafo 6 dispone che il numero e la sede dei centri comuni nonché le modalità di cooperazione e l'equa ripartizione dei costi devono essere disciplinati in un accordo separato. Ciò corrisponde alla prassi applicata dalla Svizzera nella cooperazione con l'Italia e la Francia.

Il paragrafo 7 prevede inoltre la possibilità che agenti di polizia cooperino in centri comuni gestiti da uno Stato contraente con uno Stato terzo, se e nella misura in cui lo Stato terzo vi acconsente. Le modalità della cooperazione e la ripartizione dei costi devono essere disciplinate in accordi separati tra tutti gli Stati partecipanti. Il paragrafo 8 ha lo scopo di permettere anche a uno Stato che non è parte contraente del presente Accordo di inviare agenti in un centro comune.

Le disposizioni nazionali sull'esercizio della parte svizzera di un centro di coordinamento si ricollegano agli accordi internazionali di cui all'articolo 32. A tali disposizioni sarà conferita una base normativa formale con il nuovo articolo 6a della legge federale del 7 ottobre 1994²² sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (cfr. n. 2.2.).

Art. 34 Uniformi e armi d'ordinanza

In virtù del paragrafo 1 gli agenti che operano sul territorio di un altro Stato contraente sono in linea di principio autorizzati a indossare l'uniforme e a portare con sé le loro armi d'ordinanza e altri mezzi coercitivi. Il paragrafo 3 specifica che le armi da fuoco possono essere usate solo in caso di legittima difesa o di aiuto d'urgenza. Fanno eccezione i casi di cui agli articoli 19 e 20: nel corso di interventi comuni nei quali agli agenti sono conferite competenze ufficiali e al momento del distacco di agenti con competenze ufficiali, l'impiego di armi è autorizzato in via eccezionale su ordine del servizio responsabile. L'articolo 34 stabilisce espressamente che l'uniforme può essere portata per partecipare a cerimonie, presentazioni o eventi ufficiali analoghi sul territorio dell'altro Stato contraente se questi dà la sua autorizzazione (par. 2).

Art. 35 Impiego di veicoli

L'articolo 35 introduce disposizioni sull'uso di veicoli di servizio nel caso in cui questi sono impiegati sulla base e nel quadro delle forme d'intervento previste dall'Accordo. Il paragrafo 1 obbliga gli agenti che utilizzano il proprio veicolo di

servizio in un altro Stato contraente a rispettare le disposizioni sulla circolazione stradale di tale Stato. Gli agenti sono autorizzati a esercitare diritti speciali o servitù di passaggio soltanto se ciò è consentito agli agenti dell'altro Stato contraente. Le disposizioni corrispondenti dell'Accordo vigente sono quindi estese a tutte le forme d'intervento. Analogamente all'articolo 34, anche in questo caso viene introdotta una disposizione che autorizza gli agenti a utilizzare i propri veicoli per partecipare a cerimonie, presentazioni o a eventi ufficiali analoghi sul territorio dell'altro Stato contraente (par. 2). I veicoli di servizio utilizzati dagli agenti sul territorio dell'altro Stato contraente non sono soggetti al pedaggio stradale e autostradale (par. 6).

Art. 37 Responsabilità

L'articolo 37 disciplina la questione della responsabilità in caso di interventi sul territorio di un altro Stato contraente. In caso di danni a terzi risponde lo Stato sul cui territorio il danno si è verificato. Per le condizioni e l'entità della richiesta di risarcimento è determinante il diritto nazionale che verrebbe applicato se il danno fosse stato provocato da un proprio agente competente per territorio e per materia (par. 1).

Il paragrafo 2 disciplina il diritto di regresso, nei confronti di un altro Stato contraente, dello Stato che è tenuto a risarcire il danno. Il regresso è escluso in primo luogo se l'intervento è avvenuto su richiesta dello Stato contraente che deve risarcire il danno e in secondo luogo se gli agenti hanno provocato il danno intenzionalmente o per negligenza grave. In caso di danni nei confronti degli Stati contraenti, questi ultimi rinunciano a far valere il danno subito, a meno che l'agente abbia causato il danno intenzionalmente o per negligenza grave.

Il paragrafo 3 di questo articolo è stato inserito alla luce delle esperienze fatte con l'invio di agenti di polizia tedeschi durante i Campionati europei di calcio EURO 2008 svoltisi in Svizzera e in Austria. Lo Stato sul cui territorio avviene l'intervento e al quale gli agenti di un altro Stato contraente prestano assistenza è responsabile anche dei danni ai veicoli o all'equipaggiamento degli agenti provocati da terzi intenzionalmente o per negligenza grave. In questo modo si garantisce che lo Stato che fornisce assistenza non sia penalizzato finanziariamente.

Art. 40 Ricerche di detentori e conducenti di veicoli

In virtù dell'articolo 40 paragrafo 2 le autorità competenti di uno Stato contraente – in Svizzera le forze di polizia cantonali o comunali – possono, su domanda delle autorità competenti di un altro Stato contraente, interrogare un conducente sospettato di aver commesso un'infrazione alle norme sulla circolazione stradale per accertare i fatti. Possono inoltre trasmettere le informazioni ottenute all'autorità richiedente. Anche l'accordo di polizia con la Germania prevede, all'articolo 35 paragrafo 9, che il servizio competente dello Stato richiedente può rivolgersi direttamente al servizio competente dell'altro Stato contraente se necessita di ulteriori informazioni per perseguire un'infrazione alle norme sulla circolazione stradale (inchiesta successiva). Per i casi di cui all'articolo 13 paragrafo 1 lettera c, la ricerca del detentore di un veicolo deve avvenire mediante procedura automatizzata.

Art. 41 Trasmissione e contenuto dei documenti ufficiali

Il paragrafo 1 di questo articolo permette di trasmettere direttamente documenti ufficiali relativi a infrazioni alle norme sulla circolazione stradale. Il paragrafo 2 definisce le indicazioni minime che i documenti notificati a una persona (fisica o giuridica) devono contenere. I documenti relativi a un'infrazione in materia di circolazione stradale notificati a persone che si trovano in un altro Stato contraente devono contenere tutte le informazioni di cui il destinatario ha bisogno per rispondere. Devono indicare in particolare il tipo, il luogo, la data e l'ora dell'infrazione e gli elementi considerati per l'identificazione del veicolo. Questa è una condizione indispensabile a garanzia del diritto di essere sentiti. Il documento deve indicare imperativamente anche l'ammontare della multa inflitta o da infliggere, i rimedi giuridici e i termini per interporli.

Il paragrafo 3 definisce i casi in cui i documenti possono essere trasmessi dalle autorità competenti. Questo paragrafo corrisponde all'articolo 5 paragrafo 2 della Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale che fa parte dell'acquis di Schengen.

Art. 42 Condizioni per le domande di esecuzione delle decisioni

L'articolo 42 dà la possibilità a uno Stato contraente di denunciare un'infrazione alle norme sulla circolazione stradale a un altro Stato contraente ai fini di riscuotere una multa ed elenca le condizioni da soddisfare al riguardo. Se una decisione penale per un reato in materia di circolazione stradale è passata in giudicato, ma l'ingiunzione di pagamento è rimasta senza esito, lo Stato contraente nel quale la persona interessata è domiciliata o soggiorna può essere sollecitato a fornire assistenza in materia di esecuzione. In questo modo si vuole evitare che l'autore di un'infrazione alle norme sulla circolazione stradale rimanga impunito perché è domiciliato in un altro Stato contraente. Per motivi di proporzionalità l'Accordo fissa un importo minimo per le pene pecuniarie: le multe inferiori a 70 euro o a 100 franchi non sono eseguite nell'altro Stato. D'altra parte si specifica che tale importo può risultare anche dalla somma di diverse pene pecuniarie inflitte alla stessa persona (par. 1).

Dal momento in cui presenta la domanda, lo Stato richiedente rinuncia a qualsiasi provvedimento esecutivo fino a quando lo Stato richiesto non respinge la domanda o comunica di non poter procedere all'esecuzione (par. 2). Per la trasmissione di domande di esecuzione non è richiesta una forma particolare. È autorizzato qualsiasi mezzo di comunicazione delle informazioni che permetta di conservare un documento scritto. La domanda deve essere corredata di una copia della decisione pronunciata dall'autorità competente e di una dichiarazione in cui si conferma che la decisione è esecutiva e non prescritta secondo il diritto dello Stato richiedente e che la domanda si limita all'esecuzione di una pena pecuniaria (par. 3). La procedura di assistenza in materia di esecuzione prevista dall'Accordo non viene applicata se la pena pecuniaria è combinata con una pena privativa della libertà o se l'infrazione in materia di circolazione stradale alla base della decisione è connessa con reati che concernono altri ambiti giuridici. In questo modo si garantisce l'uniformità della procedura di esecuzione e si evitano sovrapposizioni di competenze (par. 4).

Art. 43 Motivi di rifiuto, obbligo d'informare, estensione e fine dell'esecuzione

L'articolo 43 elenca in modo esaustivo i motivi per cui una domanda di assistenza in materia di esecuzione può essere rifiutata. Una domanda che soddisfa i requisiti non può quindi essere respinta, a meno che lo Stato contraente richiesto ritenga che l'esecuzione sarebbe contraria al principio «ne bis in idem» (divieto della doppia punizione), che l'infrazione oggetto della domanda non possa essere punita secondo il suo diritto interno o che l'esecuzione sia già prescritta in virtù dello stesso diritto. Inoltre, una multa non può essere eseguita se il diritto dello Stato di esecuzione prevede un'immunità che impedisce l'esecuzione. Queste possibilità di rifiuto hanno lo scopo di evitare che uno Stato contraente sia costretto a compiere atti giuridici non conformi al suo ordinamento giuridico.

Art. 44 Esecuzione diretta e conversione

L'articolo 44 sancisce in particolare che l'esecuzione si limita all'importo massimo della multa prevista dal diritto dello Stato contraente richiesto per lo stesso tipo d'infrazione. Questa soluzione permette di tenere conto dell'ordinamento giuridico dello Stato esecutore. Dato che quest'ultimo esegue le decisioni come se fossero sue e incamera il ricavato dell'esecuzione, è evidente che i relativi importi siano convertiti nella sua valuta.

Art. 45 Ricavo dell'esecuzione e costi

Secondo l'articolo 45, i costi dell'esecuzione non sono fatturati allo Stato contraente richiesto e i ricavi gli sono devoluti. Questa regola esprime la volontà di semplificare le procedure amministrative. Prevedendo che il ricavato dell'esecuzione confluisca allo Stato contraente richiesto, la disposizione crea anche un incentivo affinché si proceda effettivamente all'esecuzione.

Art. 46 Servizi competenti

Quando depositano gli strumenti di ratifica, gli Stati contraenti designano le autorità competenti per l'applicazione del presente capitolo. Queste designazioni possono essere modificate in qualsiasi momento per via diplomatica. Le autorità competenti in Svizzera sono:

- l'Ufficio federale delle strade (USTRA) per l'attuazione tecnica dello scambio di dati sui veicoli e sui loro detentori;
- le autorità competenti per la riscossione di multe passate in giudicato, ossia – analogamente a quanto previsto per la cooperazione con la Francia – i pubblici ministeri e, in alcuni Cantoni, le forze di polizia cantonali;
- le forze di polizia cantonali e comunali per tutte le altre misure di attuazione ai sensi del presente capitolo.

Art. 47 Accordo di esecuzione

Le modalità di esecuzione sul piano amministrativo e tecnico della cooperazione nell'ambito delle infrazioni alle norme sulla circolazione stradale saranno disciplinate in un accordo speciale concluso dai tre Stati contraenti. Secondo l'articolo 48a

capoverso 1 secondo periodo in combinato disposto con l'articolo 7a capoverso 2 lettera d LOGA, il Consiglio federale può delegare all'USTRA la competenza di concludere accordi di esecuzione con le parti contraenti. Questa procedura è già stata adottata nel quadro dell'accordo di polizia con la Francia.

Art. 52 Verbalizzazione

I tre Stati contraenti partecipano alla cooperazione Schengen e devono quindi soddisfare i requisiti minimi in materia di protezione dei dati. Attualmente, per quanto concerne la protezione dei dati, è determinante la decisione quadro 2008/977/GAI²³. Questa decisione quadro è stata recepita nel diritto nazionale dei tre Stati contraenti. Nel presente Accordo si è quindi rinunciato a un capitolo dettagliato sulla protezione dei dati, visto che i dati personali sono trattati in conformità alle prescrizioni dello Stato destinatario (art. 48 par. 1). Come nell'Accordo vigente, anche nella nuova versione sono state integrate soltanto le disposizioni sulla protezione dei dati che devono essere concretizzate specificamente per la cooperazione tra le autorità dei tre Stati. Si tratta in particolare dell'utilizzazione vincolata, della verbalizzazione e del trattamento dei dati sul territorio altrui.

A livello di contenuto, le disposizioni sulla protezione dei dati che figurano nel presente Accordo (art. 48 segg.) corrispondono quindi a quelle dell'Accordo del 1999. Gli unici elementi nuovi sono la verbalizzazione del motivo della consultazione da parte dello Stato che consulta i dati nell'ambito della cooperazione in caso di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale (art. 52 par. 2).

Art. 57 Esecuzione della cooperazione

Questa disposizione equivale sostanzialmente all'articolo 35 dell'Accordo vigente. Con l'Austria è stato tuttavia concordato che le autorità competenti possono, sulla base del presente articolo, concludere convenzioni subordinate o definire dettagli tecnici ai fini dell'esecuzione dell'Accordo. Queste misure hanno lo scopo di completare o di concretizzare l'Accordo. Nello specifico, esse costituiscono trattati internazionali di portata limitata in virtù dell'articolo 7a capoverso 2 lettera b LOGA (trattati che servono all'esecuzione di trattati già approvati dall'Assemblea federale) o dell'articolo 7a capoverso 2 lettera d LOGA (trattati diretti soprattutto alle autorità, che disciplinano questioni tecnico-amministrative). Il nostro Collegio ha la facoltà di concludere simili trattati internazionali nell'ambito delle sue competenze oppure di delegare questo potere a un Ufficio federale. Concretamente intendiamo affidare la conclusione dei necessari accordi di esecuzione all'Ufficio federale di polizia e all'USTRA. Si tratta in particolare degli accordi di esecuzione di cui agli articoli 13 e 47 (cooperazione in caso di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale) e all'articolo 18 (protezione dei testimoni). Il decreto di approvazione ci conferisce peraltro la competenza di concludere (art. 7a cpv. 1 LOGA) una o più convenzioni sull'istituzione di centri comuni (art. 32). Il presente articolo prevede infine che gli Stati contraenti possono definire gli aspetti pratici e operativi della cooperazione in un manuale (par. 2).

²³ Decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio, del 27 novembre 2008, sulla protezione dei dati personali trattati nell'ambito della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale, GU L 350 del 30.12.2008, pag. 60.

Art. 58 Costi

In linea di principio, ogni Stato contraente si fa carico dei costi delle attività risultanti dal presente Accordo. Sono ammesse eccezioni soltanto nella misura in cui siano previste dall'Accordo. Costituiscono eccezioni in particolare l'invio di agenti in caso di eventi di vasta portata e la cooperazione per la protezione dei testimoni. Sono fatti salvi eventuali accordi di diverso tenore stabiliti in singoli casi dalle autorità competenti.

Art. 61 Entrata in vigore e denuncia

L'articolo 61 stabilisce che l'Accordo è concluso a tempo indeterminato (par. 3) e che sostituisce l'Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera, l'Austria e il Liechtenstein (par. 2). Dopo la conclusione delle procedure costituzionali per l'entrata in vigore dell'Accordo riveduto, gli Stati contraenti depositano gli strumenti di ratifica presso il Governo della Repubblica d'Austria che funge da Stato depositario. L'Accordo entrerà in vigore il primo giorno del secondo mese successivo al mese di deposito dell'ultimo strumento di ratifica presso il depositario (par. 1). L'Accordo rivisto può essere disdetto in ogni momento da ciascuno Stato contraente mediante una notifica al depositario e perde la sua validità sei mesi dopo (par. 3). La registrazione presso il Segretariato generale delle Nazioni Unite, usuale per i trattati internazionali di una certa portata, è curata dalla parte austriaca (par. 4).

2.2 **Decreto federale**

Art. 3: Modifica della legge federale del 7 ottobre 1994²⁴ sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (LUC)

Titolo

Legge federale
sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione e i centri comuni di cooperazione di polizia e doganale con altri Stati

La LUC contiene nuove disposizioni che non si applicano soltanto agli uffici centrali della Confederazione, ma anche ai centri gestiti congiuntamente con altri Stati. Occorre pertanto adeguare il titolo.

Art. 1 Uffici centrali

La rubrica deve essere adeguata, poiché quella vigente («Principio») non è più pertinente. Con la presente revisione, la legge è integrata da disposizioni sui centri comuni, motivo per cui l'articolo 1, che ha per oggetto unicamente gli uffici centrali, non è più considerato di «Principio».

Ingresso

Nei centri comuni di cooperazione di polizia e doganale situati sul territorio di uno degli Stati contraenti in prossimità della frontiera comune, la Confederazione assume compiti direttivi e di coordinamento nei confronti dei Cantoni. La base costituzionale necessaria è data dall'articolo 57 capoverso 2 Cost. (coordinamento nel settore della sicurezza interna), che ora figura nell'ingresso. Da questa norma costituzionale derivano competenze legislative per questioni inerenti alla sicurezza che rientrano almeno in parte nella competenza della Confederazione e che, dal suo punto di vista, necessitano di un coordinamento sul piano federale. In tali casi, la competenza della Confederazione deve rivestire un'importanza non meramente marginale²⁵.

Art. 6a

Secondo l'articolo 32 dell'Accordo oggetto del presente messaggio, la Svizzera, il Liechtenstein e l'Austria possono istituire un centro comune di cooperazione di polizia e doganale (CCPD). Come illustrato nel commento all'articolo 32, attualmente i tre Stati non prevedono di istituirne uno.

Tra la Svizzera e la Francia e tra la Svizzera e l'Italia sono invece stati realizzati centri di cooperazione (CCPD Ginevra e CCPD Chiasso) in conformità agli accordi conclusi con questi Stati²⁶ e ai relativi protocolli addizionali²⁷.

Il nuovo articolo 6a attribuisce alla Confederazione la competenza generale di istituire centri comuni. Inoltre sancisce a livello di legge la competenza della Confederazione per la gestione e il coordinamento della parte svizzera di questi centri. Il capoverso 3 del nuovo articolo autorizza infine il nostro Collegio a convenire con i Cantoni l'organizzazione comune, l'esecuzione dei compiti e le modalità di finanziamento della parte svizzera dei centri di cooperazione. Queste convenzioni tra la Confederazione e i Cantoni definiscono in particolare gli aspetti istituzionali (organizzazione interna della parte svizzera del centro), le responsabilità e i compiti dei rappresentanti della Confederazione e dei Cantoni, il finanziamento come pure le questioni inerenti al diritto del personale e al diritto in materia di acquisti pubblici.

²⁵ Rapporto del 2 marzo 2012 del Consiglio federale in adempimento del postulato Malama 10.3045 del 3 marzo 2010. Sicurezza interna: chiarire le competenze, FF **2012** 3973.

²⁶ *Francia*: cfr. nota relativa al n. 1.2 (art. 20 dell'accordo); *Italia*: Accordo del 10 settembre 1998 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica italiana relativo alla cooperazione tra le autorità di polizia e doganali, RS **0.360.454.1** (art. 13 dell'accordo).

²⁷ *Francia*: Protocollo addizionale del 28 gennaio 2002 all'Accordo dell'11 maggio 1998 tra il Consiglio federale svizzero e il Governo della Repubblica francese relativo alla cooperazione transfrontaliera in materia giudiziaria, di polizia e doganale, RS **0.360.349.11**; *Italia*: Protocollo del 17 settembre 2002 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica italiana relativo all'istituzione di centri di cooperazione di polizia e doganale, RS **0.360.454.11**.

3 Ripercussioni

L'Accordo può essere attuato con le risorse umane e finanziarie disponibili. Il fabbisogno di risorse dipenderà tuttavia in ampia misura dall'uso che verrà fatto delle nuove possibilità di cooperazione. In singoli casi e previa intesa tra le parti, determinate misure potranno comportare dei costi, soprattutto quelle relative all'accoglienza di persone nell'ambito della protezione dei testimoni o all'invio di grossi contingenti di agenti di polizia. Attualmente non è prevista l'istituzione di un centro comune (cfr. art. 32). Se tuttavia in futuro si dovesse decidere di istituirne uno, occorrerebbe concludere con i partner nazionali un protocollo addizionale, concernente la ripartizione dei costi, che dovrebbe essere sottoposto al nostro Collegio per approvazione.

L'attuazione della cooperazione nella lotta contro le infrazioni in materia di circolazione stradale comporterà prevedibilmente maggiori costi a livello di risorse umane e finanziarie: poiché il registro svizzero dei veicoli e dei detentori (MOFIS) gestito dall'USTRA viene utilizzato anche dal Liechtenstein, la Svizzera (USTRA) deve garantire lo svolgimento dei compiti di quest'ultimo in materia di scambio di dati. D'altra parte, grazie alla cooperazione transfrontaliera, le infrazioni commesse sulle strade svizzere da detentori di veicoli immatricolati in Austria o nel Liechtenstein possono essere punite con una multa, comportando quindi maggiori entrate per i Cantoni.

Concretamente, i costi di sviluppo per l'implementazione di un sistema automatizzato di trasmissione dei dati per il perseguimento di infrazioni alle norme sulla circolazione stradale (art. 39 segg.) sono compresi tra i 300 000 e i 400 000 franchi. I costi annui di gestione informatica oscillano invece dai 100 000 ai 150 000 franchi. L'USTRA copre questi costi attingendo dal proprio budget. L'Ufficio federale è responsabile anche della gestione operativa e del mantenimento dello scambio di dati per la Svizzera e per il Liechtenstein. Questo lavoro richiede importanti risorse di personale. L'USTRA può tuttavia coprire questo maggiore fabbisogno con le risorse disponibili.

4 Programma di legislatura

Il progetto figura nel messaggio del 25 gennaio 2012²⁸ sul programma di legislatura 2011–2015.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il presente trattato internazionale si fonda sull'articolo 54 capoverso 1 Cost., in virtù del quale gli affari esteri competono alla Confederazione. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. conferisce al Consiglio federale la competenza di firmare e ratificare i trattati internazionali prima di sottoporli per approvazione all'Assemblea federale. L'articolo 166 capoverso 2 Cost. stabilisce che l'Assemblea federale approva i trattati internazionali, sempre che la loro conclusione non sia di competenza del

²⁸ FF 2012 305 434

Consiglio federale in virtù della legge o di un trattato internazionale (art. 24 cpv. 2 della legge del 13 dicembre 2002²⁹ sul Parlamento (LParl); art. 7a cpv. 1 LOGA). La competenza di concludere autonomamente trattati internazionali in virtù di una specifica base legale nazionale o internazionale non è data per l'Accordo oggetto del presente messaggio. D'altra parte l'Accordo non è un trattato internazionale di portata limitata secondo l'articolo 7a capoverso 2 LOGA. Di conseguenza deve essere sottoposto per approvazione al Parlamento.

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. i trattati internazionali sottostanno a referendum facoltativo se sono di durata indeterminata e indenunciabili (n. 1), se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale (n. 2) oppure se comprendono disposizioni importanti contenenti norme di diritto o se per la loro attuazione è necessaria l'emanazione di leggi federali (n. 3). Nel caso dell'Accordo con l'Austria e il Liechtenstein, le prime due condizioni non sono soddisfatte: l'articolo 61 paragrafo 3 stabilisce che l'Accordo può essere disdetto in ogni momento e non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale.

Resta da verificare se l'Accordo comprende disposizioni importanti contenenti norme di diritto o se la sua attuazione richiede l'emanazione di una legge federale. In virtù dell'articolo 22 capoverso 4 LParl contengono norme di diritto le disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono considerate importanti le disposizioni che in virtù dell'articolo 164 capoverso 1 Cost. devono essere emanate sotto forma di legge federale.

Il presente Accordo comprende disposizioni importanti che contengono norme di diritto: impone alle Parti contraenti obblighi importanti e concede loro diritti in territorio straniero. Alcune disposizioni hanno inoltre ripercussioni dirette sugli obblighi e sui diritti di singoli individui. Tutte queste norme sono da considerarsi importanti: secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., infatti, se dovessero essere emanate a livello nazionale, assumerebbero la forma di legge federale. Il decreto federale che approva l'Accordo tra la Svizzera, l'Austria e il Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia sottostà quindi a referendum facoltativo in materia di trattati internazionali secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.

5.2 Modifica della legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione

In applicazione dell'articolo 141a capoverso 2 Cost., con l'approvazione dell'Accordo trilaterale è possibile decretare anche la modifica della LUC necessaria all'attuazione del trattato. Nei centri comuni, alla cui istituzione il nuovo articolo 6a conferisce una base normativa, la Confederazione assume tra l'altro compiti direttivi e di coordinamento nei confronti dei Cantoni. La base costituzionale necessaria a tal fine risulta, oltre che dalle norme costituzionali già menzionate nell'ingresso della LUC, anche dall'articolo 57 capoverso 2 Cost. (coordinamento nel settore della sicurezza interna). Questa norma costituzionale è quindi stata aggiunta nell'ingresso

