

**Messaggio
concernente vari accordi con la Germania,
nonché con l'Austria e il Principato del Liechtenstein
sulla cooperazione in materia di polizia e giudiziaria**

del 24 novembre 1999

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di decreto federale concernente l'approvazione dei cinque accordi seguenti firmati dalla Svizzera:

- l'Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria (Accordo di polizia tra Svizzera e Germania);
- l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che modifica l'Accordo del 13 novembre 1969 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione;
- l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che modifica l'Accordo del 13 novembre 1969 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 e ne agevola l'applicazione;
- l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione del 5 febbraio 1958 tra la Svizzera e la Germania sul diritto di transito;
- l'Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera delle autorità preposte alla sicurezza e alla dogana.

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

24 novembre 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss
Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

Compendio

La Svizzera, nell'intento di rafforzare la lotta contro la criminalità e il terrorismo transfrontalieri e contro la migrazione illegale, ha avviato sin dal 1995 negoziati con i Paesi limitrofi in vista della conclusione di accordi bilaterali. Gli accordi corrispondenti con la Francia e l'Italia sono stati approvati dalle Camere federali nella primavera del 1999 (messaggio del Consiglio federale del 14 dicembre 1998, FF 1999 1237 segg.)¹. Anche i negoziati con la Germania, nonché con l'Austria e il Principato del Liechtenstein si sono conclusi e sono stati firmati i seguenti accordi:

- *l'Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria (Accordo di polizia tra Svizzera e Germania);*
- *l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che modifica l'Accordo del 13 novembre 1969 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applicazione;*
- *l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che modifica l'Accordo del 13 novembre 1969 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 e ne agevola l'applicazione;*
- *l'Accordo dell'8 luglio 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione del 5 febbraio 1958 tra la Svizzera e la Germania sul diritto di transito;*
- *l'Accordo del 27 aprile 1999 tra la Confederazione Svizzera, la Repubblica d'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera delle autorità preposte alla sicurezza e alla dogana.*

I due accordi di polizia disciplinano la cooperazione transfrontaliera tra le competenti autorità di polizia e doganali e consolidano le basi legali in questo settore. Istituiscono in particolare una base legale chiara per modalità particolari di cooperazione in materia di polizia, così come per lo scambio di informazioni e di dati di polizia, tenendo conto della protezione dei dati. Le modalità particolari di cooperazione (osservazione, inseguimento, consegna sorvegliata di determinati oggetti, con la Germania anche inchieste mascherate) consentono alle competenti autorità di polizia e doganali, a determinate condizioni e di regola previa autorizzazione di un altro Stato contraente, di operare sul territorio nazionale di quest'ultimo. I rapporti giuridici durante atti ufficiali in un altro Stato contraente sono disciplinati in modo chiaro nei relativi capitoli. L'accordo di polizia con la

¹ Approvazione da parte del Consiglio nazionale il 3 marzo 1999 con 114 voti contro 14 (BU 1999 N I 88) e da parte del Consiglio degli Stati il 20 aprile 1999 con 29 voti contro 4 (BU 1999 S II 305).

Germania contiene inoltre un capitolo sulla cooperazione in materia di circolazione stradale. Esso prevede inoltre, come il corrispondente accordo con la Francia, la possibilità di istituire centri comuni.

I due accordi di polizia contengono in ampia misura disposizioni analoghe o simili, dal momento che l'accordo con l'Austria e il Principato del Liechtenstein si basa su un disegno dell'accordo di polizia tra Svizzera e Germania. Per motivi formali, le modifiche con la Germania nel settore dell'assistenza giudiziaria, dell'estradizione e dei diritti di transito sono state disciplinate in tre accordi separati, sottoposti anch'essi al Parlamento per approvazione con il presente messaggio.

Gli accordi non interferiscono nell'attuale ripartizione delle competenze tra le autorità giudiziaria e di polizia. Le competenze tra la Confederazione e i Cantoni e tra i Cantoni sono lievemente adeguate laddove è necessario. È esclusa la cooperazione in materia di polizia per delitti politici, militari o fiscali.

I negoziati con tutti gli Stati limitrofi si sono basati sulla Convenzione di applicazione del 19 giugno 1990 dell'Accordo di Schengen del 14 marzo 1985 relativo alla soppressione graduale dei controlli alle frontiere comuni (Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen, CAS). Gli accordi con gli Stati limitrofi presentano tuttavia notevoli differenze qualitative. Contrariamente a Francia e Italia, Germania, Austria e Liechtenstein si sono dichiarati disposti a sviluppare alcune soluzioni autonome di cooperazione bilaterale, anche se queste non sono contenute negli accordi di Schengen. La cooperazione prevista si estende quindi ad alcuni settori che non sono contemplati negli accordi con la Francia e con l'Italia.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

Gli Stati membri dell'Unione europea (UE) si sono resi conto gradatamente che, in vista della realizzazione del mercato interno, la cooperazione nel settore della giustizia e della politica interna era di interesse comune. Sin dagli anni Settanta, nell'ambito del gruppo TREVI (riunione dei ministri degli interni), avevano perseguito uno scambio puramente informale di esperienze nel settore della lotta contro il terrorismo e il traffico di stupefacenti. La Svizzera, come altri Stati non membri dell'UE, partecipava marginalmente a tale cooperazione informale nel quadro delle consultazioni di Stati terzi. Con la realizzazione del mercato interno, da parte dell'UE è sorta la necessità di una cooperazione formale tra gli Stati membri. Dato però che non tutti gli Stati membri dell'UE erano disposti ad abolire i controlli alla frontiera, la Francia, la Germania e gli Stati del Benelux convennero al di fuori dell'ambito istituzionale dell'UE, con l'Accordo di Schengen del 1985 e con la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1990, l'abolizione dei controlli alle frontiere comuni. A titolo di compensazione crearono un accurato sistema di cooperazione in materia giudiziaria e di polizia che comprende tra l'altro la determinazione di standard unitari per i controlli alle frontiere esterne, principi comuni per l'entrata e la soggiorno degli stranieri provenienti da Stati terzi, una politica e una prassi unitarie in materia di rilascio dei visti, il disciplinamento della competenza per il trattamento di domande d'asilo nonché principi comuni per la cooperazione transfrontaliera in materia giudiziaria e di polizia. Il sistema d'informazione Schengen (SIS) rappresenta, dal punto di vista tecnico, il centro nevralgico di questa cooperazione. Esso garantisce a tutti gli Stati membri l'accesso a un sistema centrale d'informazioni estremamente utile per la cooperazione in materia di polizia (per l'arresto di persone segnalate, persone con divieto di soggiorno, persone scomparse, oggetti smarriti).

Soltanto nel 1992, con il Trattato di Maastricht è stato possibile approntare, soprattutto nell'ambito del cosiddetto terzo pilastro dell'UE, le strutture comuni necessarie alla cooperazione nei settori d'interesse comune senza tuttavia integrare gli accordi di Schengen nel sistema istituzionale dell'UE. Alcuni temi trattati in questo contesto erano già stati discussi all'interno del gruppo di Schengen, in particolare la politica d'asilo, il controllo alle frontiere esterne, la lotta contro l'immigrazione illegale o alcuni aspetti della cooperazione giudiziaria in materia penale. Una delle conquiste più significative del terzo pilastro è la convenzione che istituisce un ufficio europeo di polizia (convenzione Europol, GUCE C 316 del 22.11.1995, p. 1), la cui costituzione era già stata definita come una questione di interesse comune nel Trattato di Maastricht e la cui attività è disciplinata espressamente nel Trattato di Amsterdam. I lavori nei settori della lotta contro il traffico illecito di stupefacenti e di materiale nucleare o radioattivo, l'organizzazione di immigrazione clandestina, la tratta di esseri umani compresa la pornografia infantile, il commercio di veicoli rubati e la lotta contro il terrorismo e la falsificazione di monete e di altri mezzi di pagamento (ampliamento secondo la decisione del Consiglio del 3 dicembre 1998 e del 29 aprile 1999) nonché del riciclaggio di denaro in relazione a tutte queste forme di criminalità sono effettivamente iniziati il 1° luglio 1999.

Vista l'entità dei problemi connessi alla migrazione, alla criminalità organizzata transfrontaliera e agli atti di terrorismo, questa forma di cooperazione intergovernativa si è rivelata meno efficace del previsto, dal momento che l'unanimità necessaria nelle decisioni ha spesso impedito di trovare una rapida soluzione comune ai problemi. È quindi sorta la necessità di dare un quadro istituzionale più efficiente a questa cooperazione. Con il Trattato di Amsterdam entrato in vigore il 1° maggio 1999 sono state istituite le basi per uno spazio di libertà, sicurezza e diritto. Diversi settori della cooperazione, come le frontiere interne ed esterne, la politica in materia di visti e d'asilo, l'immigrazione, la protezione dei diritti dei cittadini di Stati terzi, la cooperazione tra le amministrazioni e la cooperazione giudiziaria in materia civile sono diventati in parte «comunitari» e sono stati integrati nel primo pilastro di cooperazione UE. Il funzionamento del primo pilastro consente di promuovere e di approfondire a medio termine la capacità operativa dell'UE in questi settori. Un altro importante elemento nuovo è l'integrazione dell'insieme normativo di Schengen nel Trattato dell'UE. Dal 1° maggio 1999, la cooperazione tra i 13 Stati firmatari dell'Accordo di Schengen (tutti gli Stati dell'UE ad eccezione della Gran Bretagna e dell'Irlanda) si svolge nel quadro istituzionale e legale dell'UE. Il Consiglio ha quindi preso una serie di decisioni che stabiliscono le modalità dell'integrazione del segretariato di Schengen nel segretariato generale del Consiglio (GUCE L 119 del 7.5.1999, p. 49) e definiscono l'insieme normativo di Schengen con le rispettive basi legali al fine della sua trasposizione nel diritto dell'UE (GUCE L 176 del 10.7.1999, p. 17 segg.).

La partecipazione agli accordi di Schengen è per principio riservata agli Stati membri dell'UE. Al fine di consentire ai nuovi membri dell'UE, ovvero Svezia, Danimarca e Finlandia, l'accesso al sistema di cooperazione di Schengen nonostante il mantenimento dell'Unione nordica dei passaporti, nell'ottobre 1996 è stato concluso in via eccezionale con la Norvegia e l'Islanda, membri dello SEE, un accordo di associazione. Esso prevede l'integrazione di tutto l'insieme normativo di Schengen (compresa l'abolizione dei controlli alla frontiera) con un diritto di essere consultati ma senza il beneficio del diritto di codecisione. Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam, le modalità di applicazione di questo accordo hanno dovuto essere rinegoziate. Esse sono state fissate in un accordo concluso il 18 maggio 1999 (GUCE L 176 del 10.7.1999, p. 35). Una decisione del Consiglio precisa inoltre i settori di cooperazione rafforzata nei quali deve essere applicata la procedura stabilita (GUCE L 176 del 10.7.1999, p. 31).

Con il Trattato di Maastricht è terminata la cooperazione informale TREVI e questo ha causato una cesura nella cooperazione informale con la Svizzera. Coscienti del pericolo di marginalizzazione del nostro Paese, abbiamo deciso di cercare soluzioni con gli Stati limitrofi al fine di ridurre il pericolo di lacune nel settore della sicurezza a causa della nostra non partecipazione all'UE. Dal 1995, il nostro Paese conduce con tutti i Paesi limitrofi trattative volte a rafforzare e potenziare la cooperazione transfrontaliera in materia giudiziaria e di polizia, riammissione inclusa.

Con il nostro messaggio del 14 dicembre 1998 (FF 1999 1237 segg.), vi abbiamo sottoposto per approvazione il risultato dei negoziati con la Francia e con l'Italia. Il 27 aprile 1999 sono stati firmati gli accordi con l'Austria e il Liechtenstein nonché con la Germania, l'8 luglio 1999 tre ulteriori accordi con la Germania. Questi accordi, che vi sottoponiamo per approvazione con il presente messaggio, rappresentano un importante contributo per rafforzare la sicurezza interna della Svizzera.

Gli accordi con la Francia e con l'Italia sulla cooperazione in materia di polizia e giudiziaria presentano notevoli differenze qualitative. Essi si distinguono anche dagli accordi conclusi con la Germania così come con l'Austria e il Principato del Liechtenstein. Queste differenze vanno ricondotte non solo ai diversi ordinamenti giuridici degli Stati ma anche alle diverse filosofie alla base dei negoziati con la Svizzera. La Francia e soprattutto l'Italia ritengono che gli accordi sulla cooperazione in materia di polizia e giudiziaria debbano rimanere nell'ambito delle modalità di cooperazione concordate tra gli Stati di Schengen. Al contrario, la Germania, l'Austria e il Liechtenstein si sono dichiarati disposti a sviluppare alcune soluzioni autonome di cooperazione bilaterale anche se queste non sono contenute negli accordi di Schengen. La cooperazione prevista si estende quindi a determinati settori che non sono contenuti negli accordi con la Francia e l'Italia.

1.2 Svolgimento dei negoziati

1.2.1 Germania

Il 20 luglio 1994 la Svizzera, a margine di un incontro bilaterale, ha ricevuto dalla Germania il progetto di un «accordo sulla cooperazione delle autorità di polizia e le autorità incaricate di proteggere i confini nelle regioni di frontiera». Questo progetto è stato quindi sottoposto a un primo esame da parte della Svizzera. Il 27 novembre 1995, l'ex capo del DFGP e l'ex ministro dell'interno tedesco, nell'ambito di una dichiarazione comune, hanno costituito un gruppo misto di esperti che aveva il compito di valutare i settori e gli oggetti della cooperazione in materia di sicurezza interna in vista di provvedimenti realizzabili quanto prima e di un vero e proprio accordo internazionale. Il gruppo misto di esperti ha tenuto in totale quattro riunioni di più giorni. Ha elaborato le basi di un accordo internazionale e un Memorandum of Understanding (MoU) firmato a Bonn l'11 dicembre 1997. Con questo MoU è stato dato un fondamento politico ai provvedimenti realizzabili sulla base del diritto in vigore, senza tuttavia costituire obblighi legali.

Il 13 agosto 1997, il Consiglio federale ha conferito un mandato formale di negoziato con il sostegno esplicito della Conferenza dei direttori cantonali di giustizia e polizia (CDCGP), sulla cui base è stato elaborato l'accordo internazionale nel corso di cinque tornate negoziali di più giorni. Sia i lavori preliminari sia i negoziati veri e propri con la Germania si sono svolti con la partecipazione degli uffici federali interessati, compresi l'incaricato federale della protezione dei dati (IFDP) e i rappresentanti della CDCGP e della Conferenza dei comandanti delle autorità di polizia cantonale della Svizzera (CCPCS).

L'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria (Accordo di polizia tra Svizzera e Germania) è stato firmato il 27 aprile 1999 a Berna.

1.2.2 Austria e Principato del Liechtenstein

Nel corso dei primi colloqui bilaterali svoltisi a Berna il 14 e 15 gennaio 1997 per sondare il terreno, la Svizzera e l'Austria hanno concordato di procedere all'intensificazione della cooperazione, già avviata a livello ministeriale nel maggio del 1996, sulla base dei lavori preliminari svolti con la Germania. Di conseguenza, è

stato elaborato un MoU basato sul progetto svizzero-germanico con l'Austria e con la partecipazione del Principato del Liechtenstein in qualità di osservatore. Il MoU è stato firmato a Berna il 5 dicembre 1997 e contiene un passaggio sull'integrazione del Principato del Liechtenstein. Anche con il MoU svizzero-austriaco si intende dare un fondamento politico ai provvedimenti realizzabili sulla base del diritto in vigore, senza tuttavia costituire obblighi legali.

Il 13 agosto 1997, il Consiglio federale ha conferito un mandato di negoziato sulla cui base è stato elaborato un accordo internazionale nel corso di tre tornate negoziali trilaterali di più giorni. Sia i lavori preliminari sia i negoziati veri e propri con l'Austria e il Principato del Liechtenstein si sono svolti con la partecipazione degli uffici federali interessati, compresi l'IFPD nonché di rappresentanti della CDCGP e della CCPCS.

L'Accordo 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 stato firmato a Berna il 27 aprile 1999.

2 Parte speciale

2.1 Germania

2.1.1 Accordo di polizia tra Svizzera e Germania

2.1.1.1 Introduzione e compendio

Nel *preambolo* dell'accordo si fa in primo luogo riferimento agli obiettivi e alle misure di cooperazione nelle zone di frontiera convenuti sulla base del diritto in vigore nel Memorandum of Understanding (MoU) dell'11 dicembre 1997. In quanto dichiarazione politica d'intenti, il MoU non ha alcun significato giuridico autonomo, come già illustrato in precedenza. Il secondo paragrafo del preambolo pone l'accento sul graduale incremento della cooperazione. Mettendo in risalto lo scambio di informazioni di polizia se ne sottolinea la particolare importanza. Con il riferimento, nel terzo paragrafo, alla nozione di «sistema di sicurezza cooperativo» si intende esprimere la natura globale della cooperazione. Con l'accordo di polizia questo «sistema» viene esteso al di là delle zone di frontiera.

Nel *capitolo I* (cfr. n. 2.1.1.2) dal titolo «*Armonizzazione su questioni di principio in materia di sicurezza*» si introduce una componente strategica che va oltre il singolo caso (art. 1 e 2).

Il *capitolo II* (cfr. n. 2.1.1.3) disciplina la *cooperazione generale delle autorità di polizia*, includendo lo scambio di dati e altre informazioni (art. 3-11), la consegna di atti giudiziari e di altri documenti amministrativi (art. 12) nonché la formazione e il perfezionamento (art. 13).

Le *modalità particolari di cooperazione* sono disciplinate nel *capitolo III* (cfr. n. 2.1.1.4) dell'accordo di polizia. Esse riguardano da un lato l'osservazione ai fini del perseguimento penale o dell'esecuzione della pena (art. 14) e l'osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 15), l'inseguimento (art. 16), le inchieste mascherate ai fini del chiarimento di reati (art. 17) e della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 18) nonché le consegne controllate (art. 19). D'altro lato, sono considerate modalità particolari di cooperazione le pattuglie miste, i grup-

pi misti di controllo, di osservazione e d'inchiesta, i gruppi di analisi o altri gruppi di lavoro (forme di interventi comuni) nonché le azioni di ricerca transfrontaliere (art. 20), lo scambio di agenti senza e con competenze ufficiali (art. 21 e 22), la cooperazione in centri comuni (art. 23), l'assistenza in caso di eventi di vasta portata, catastrofi e sinistri gravi (art. 24) e l'impiego di aeroplani e imbarcazioni (art. 25).

Il *capitolo IV* (cfr. n. 2.1.1.5) disciplina la *protezione dei dati* in tre articoli dettagliati (art. 26-28), compreso il trattamento di dati sul territorio dell'altro Stato contraente.

Nel *capitolo V* (cfr. n. 2.1.1.6) sono disciplinati, per quanto necessario, i *rapporti giuridici durante atti ufficiali nell'altro Stato contraente* in tutti i settori di cooperazione coperti dall'accordo di polizia. Essi riguardano l'entrata e il soggiorno (art. 29), il porto di uniformi e di armi di ordinanza (art. 30), l'assistenza e i rapporti di servizio (art. 31), la responsabilità (art. 32) e la situazione giuridica degli agenti nell'ambito del diritto penale (art. 33).

Il *capitolo VI* (cfr. n. 2.1.1.7) è riservato alle *infrazioni delle norme in materia di circolazione stradale*. Riguarda essenzialmente la definizione di queste infrazioni (art. 34), le informazioni dal registro dei veicoli e le inchieste successive (art. 35), il contenuto dei documenti consegnati (art. 36), le condizioni delle domande di assistenza in materia di esecuzione (art. 37), i motivi di rigetto, i doveri di comunicazione, l'estensione e la fine dell'esecuzione (art. 38), l'esecuzione diretta, la conversione e le misure coercitive (art. 39), le spese (art. 40) e le autorità competenti (art. 41).

Le *modalità di esecuzione e le disposizioni finali* contenute nel *capitolo VII* (cfr. n. 2.1.1.8) comprendono una riserva della sovranità, della sicurezza o di altri interessi essenziali (deroga, art. 42), l'applicazione e lo sviluppo dell'accordo (art. 43), la partecipazione dell'Amministrazione delle dogane (art. 44), le spese (art. 45), la lingua di comunicazione (art. 46), gli accordi di esecuzione per le zone di frontiera (art. 47), il rapporto con le altre disposizioni (art. 48), le modifiche delle designazioni di autorità e di enti territoriali (art. 49) e infine la messa in vigore e la disdetta (art. 50).

2.1.1.2 Armonizzazione su questioni di principio in materia di sicurezza (cap. I)

Il capitolo I riguarda aspetti strategici che sono volontariamente disciplinati all'inizio dell'accordo. La cooperazione ivi disciplinata, che esula da una trattazione di singoli casi, è stata integrata su richiesta della Svizzera. In tal modo si dovrebbero raggiungere da un lato un migliore scambio di informazioni e dall'altro una cooperazione più intensa su questioni di sicurezza generale. Grazie all'intesa di scambiarsi periodicamente resoconti e di svolgere analisi comuni sulle minacce, si riprende e si sviluppa un importante idea del MoU.

Interessi comuni in materia di sicurezza (art. 1)

Gli Stati contraenti si comunicano da un lato le loro priorità nella lotta contro la criminalità e dall'altro i progetti importanti nell'ambito di polizia con ripercussioni sugli affari dell'altro Stato contraente. Nell'elaborazione di programmi di polizia occorre tener conto adeguatamente degli interessi comuni in materia di sicurezza. Ogni Stato contraente può inoltre presentare una proposta all'altro se ritiene che es-

so debba intraprendere determinati passi a garanzia della sicurezza comune. Questo non deve avvenire per via diplomatica. Anche i servizi centrali nazionali hanno la possibilità di presentare proposte analoghe.

Analisi comune della sicurezza (art. 2)

Conformemente a questa disposizione, gli Stati contraenti mirano a uniformare il più possibile il livello di informazione sulla situazione della sicurezza in materia di polizia. A tale scopo l'articolo prevede due strumenti: da un lato lo scambio di resoconti che deve avvenire periodicamente e in relazione a eventi specifici; dall'altro almeno una volta all'anno devono essere esaminate le priorità relative alla sicurezza. Lo scambio di resoconti avviene secondo precisi criteri ai fini di una migliore comparabilità. I criteri possono essere adeguati allo sviluppo della criminalità. Si rinuncia a disciplinare esplicitamente le competenze poiché queste sono attribuite a livello nazionale.

2.1.1.3 Cooperazione generale delle autorità di polizia (cap. II)

Il capitolo II contiene disposizioni fondamentali sulla cooperazione generale della autorità di polizia e include lo scambio di dati e di altre informazioni (art. 3-11), la consegna di atti giudiziari e di altri documenti amministrativi (art. 12) nonché la formazione e il perfezionamento (art. 13).

In linea di principio, le attività di polizia si suddividono nei settori della lotta contro la criminalità e nella prevenzione di minacce. La nozione di lotta contro la criminalità comprende le inchieste in caso di reati già commessi mentre la prevenzione di minacce persegue la protezione della popolazione da pericoli per la sicurezza e l'ordine pubblici e include la prevenzione di reati futuri. L'accordo con l'Austria e il Liechtenstein si distingue su questo punto. Esso menziona la prevenzione di reati come nozione separata che non rientra nella prevenzione di minacce (cfr. n. 2.2.3).

Nell'articolo 3 sono dapprima stabiliti i principi per la cooperazione a livello operativo ed è definito il rapporto tra le disposizioni dell'accordo e il diritto degli Stati contraenti.

Il disciplinamento dell'assistenza su domanda da parte della polizia, di cui all'articolo 4, prevede più ampie possibilità di cooperazione transfrontaliera in materia di polizia rispetto alla legge federale del 20 marzo 1981 sull'assistenza internazionale in materia penale (assistenza in materia penale, AIMP; RS 351.1). L'accordo comporta inoltre facilitazioni nel settore dell'assistenza giudiziaria prevedendo che, in caso di urgenza, determinate domande possano essere presentate dalle autorità nazionali incaricate dell'inchiesta alle autorità di polizia (art. 10) e che gli atti ufficiali possano essere inviati direttamente per posta a privati (art. 12). A causa della diversa organizzazione delle autorità e delle competenze, nell'accordo di polizia si fa spesso riferimento sia al livello giudiziario sia a quello di polizia. L'accordo parla quindi in generale di domanda invece che di domanda di assistenza giudiziaria. Ove necessario, è fatta salva la competenza delle autorità giudiziarie secondo il diritto nazionale.

La cooperazione in materia di polizia tra la Svizzera e la Germania era sinora disciplinata legalmente solo nel settore dello scambio di informazioni di polizia criminale per il tramite dell'INTERPOL, situazione che è stata spesso considerata lacunosa e che ha dato adito a incertezze. Il sistema INTERPOL è inoltre spesso lento nella prassi. Nell'accordo di polizia con la Germania, negli articoli 5-9 è stato ora concordato uno

scambio informatizzato di dati. In tal modo, la cooperazione esistente è ampliata e organizzata in modo più efficiente, il che rappresenta un enorme progresso per entrambi i Paesi nella lotta contro la criminalità. Per la Svizzera si riduce quindi anche lo svantaggio dovuto all'esclusione dal sistema d'informazione Schengen (SIS). Questo non deve essere sottovalutato, dal momento che due terzi del traffico transfrontaliero di informazioni di polizia riguarda gli Stati limitrofi della Svizzera.

Le disposizioni non interferiscono nella ripartizione delle competenze esistente tra le autorità giudiziarie e di polizia. Inoltre, le parti non sono obbligate a prendere provvedimenti sulla base dei dati trasmessi, senza un esame preliminare. Solo dopo l'esame da parte dei servizi centrali nazionali, le domande vengono riprese nel sistema di ricerca nazionale.

Prevenzione di minacce e lotta contro la criminalità (art. 3)

Questo articolo sancisce in forma giuridicamente vincolante due idee fondamentali già descritte nel MoU: da un lato gli Stati contraenti intensificano la cooperazione nella prevenzione di minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici nonché nella lotta contro la criminalità, dall'altro operano tenendo conto degli interessi in materia di sicurezza dell'altro Stato contraente. L'articolo stabilisce inoltre che la cooperazione deve avvenire nell'ambito del diritto nazionale, nella misura in cui dall'accordo non risulti altrimenti. Questo significa che disposizioni dell'accordo che derogano al diritto nazionale sono preminenti e che il presente accordo internazionale costituisce in tale misura nuovo diritto.

L'accordo stesso non disciplina l'entità del possibile scambio di informazioni. Secondo le delegazioni che hanno partecipato ai negoziati, per quanto concerne l'entità e i principi dello scambio di informazioni di polizia sono quindi applicabili per la Svizzera l'articolo 351^{quinquies} del Codice penale svizzero (CP; RS 311.0) e l'AIMP. Valgono in particolare i motivi di irricevibilità di cui all'articolo 3 AIMP. La cooperazione in materia di polizia secondo il presente accordo è esclusa per i delitti politici, militari e fiscali, così come per il settore della protezione dello Stato, per quanto le relative attività rientrino nella nozione di delitto politico.

Assistenza su domanda (art. 4)

Questa disposizione centrale per la cooperazione in materia di polizia si fonda in misura determinante sull'articolo 39 della CAS. Comporta addirittura ulteriori facilitazioni, in particolare consentendo la trasmissione diretta di domande tra le autorità di polizia e di utilizzare nelle procedure penali i mezzi di prova scritti ottenuti in questo modo. Non è stato tuttavia possibile sancire con la Germania una trasmissione generale diretta di domande tra autorità nel settore della lotta contro i reati, così com'è stabilita negli accordi bilaterali con la Francia (art. 5 par. 3) e con l'Italia (art. 11 par. 3), e questo a causa della situazione giuridica tedesca, che si fonda sul principio dell'autorità centrale con riserva di deroga.

Il *paragrafo 1* sancisce un obbligo generale delle autorità di polizia di assistersi nella prevenzione di minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici e nella lotta contro i reati su domanda estera. Per la Svizzera, l'articolo 4 va quindi oltre il settore ammesso della cooperazione in materia di polizia secondo l'articolo 75a AIMP, il quale è limitato a domande nell'ambito di atti ufficiali per un procedimento penale (art. 75a in relazione con l'art. 63 cpv. 1 AIMP). Il presente accordo consente una cooperazione anche nel settore della prevenzione di minacce compresa la prevenzione di reati. Anche in questo caso sono tuttavia applicabili i principi dell'assistenza giudiziaria, compresi i motivi di

irricevibilità menzionati nella sezione 2 AIMP (cfr. sopra). Sono irricevibili solo le domande per la cui esecuzione è necessario applicare misure processuali coercitive o che riguardano settori tradizionali della cooperazione in materia giudiziaria. Il paragrafo 1 definisce infine la nozione di «autorità di polizia» utilizzata in tutto l'accordo che comprende le autorità di polizia, di polizia di frontiera, del corpo federale di protezione delle frontiere e delle guardie di confine.

Il *paragrafo 2* prevede in linea di principio che i servizi centrali si occupino delle domande di assistenza nella lotta contro i reati. Ogni autorità di polizia svizzera può tuttavia presentare domande anche direttamente all'Ufficio federale anticrimine tedesco (BKA). La regolamentazione stabilita in questo accordo va quindi oltre l'articolo 75a AIMP, che autorizza solo le autorità superiori di polizia della Confederazione e dei Cantoni a presentare domande e a rispondervi direttamente. Inoltre, per entrambe le Parti contraenti è ammessa una comunicazione diretta tra le autorità di polizia se si tratta di un reato commesso e perseguito principalmente nelle zone di frontiera, in caso di urgenza e (con il consenso dei servizi centrali) in caso di legami con il reato o con l'autore del reato nel quadro di una casistica specifica.

Il *paragrafo 3* riguarda le domande di assistenza per la prevenzione di minacce alla sicurezza o all'ordine pubblici. Nel campo d'applicazione di questo paragrafo, le autorità di polizia competenti possono comunicare direttamente. La comunicazione diretta è in questo caso necessaria poiché si tratta regolarmente di casi urgenti nei quali l'obbligo di passare dalle autorità centrali minaccerebbe la possibilità di prendere le misure necessarie. Fa eccezione solo la prevenzione di reati, che rientra anch'essa in questo paragrafo, per la quale vale il principio dei servizi centrali. Una trasmissione diretta di domande è possibile solo nei casi previsti dal paragrafo 2 terzo periodo.

Il *paragrafo 4* enumera a titolo di esempio i principali strumenti di cooperazione che non richiedono misure processuali coercitive.

La regolamentazione del *paragrafo 5* consente alle autorità di giustizia, in caso di domande di informazioni per la cui trattazione non è obbligatoria l'assistenza giudiziaria ufficiale, di scegliere la soluzione più semplice dal profilo formale secondo il presente accordo e di evitare in tal modo una dispendiosa domanda di assistenza giudiziaria.

Il *paragrafo 6* stabilisce che l'informazione dei servizi centrali nazionali avvenga secondo il diritto nazionale. Attualmente questo è previsto per la Svizzera solo nell'articolo 8 della legge federale del 7 ottobre 1994 sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione (RS 172.213.71) che richiede una notifica qualora vi sia un sospetto dell'esistenza di un'organizzazione criminale.

Il *paragrafo 7* definisce la nozione di zone di frontiera. Questa disposizione è rilevante in tutto il campo d'applicazione dell'accordo, dal momento che vi si fa più volte riferimento. Per la Svizzera ne fanno parte tutti i Cantoni che hanno una frontiera diretta comune con la Germania.

Segnalazione di persone a scopo di arresto in vista dell'extradizione (art. 5)

Questo articolo disciplina la trasmissione di domande di segnalazioni a scopo di arresto in vista dell'extradizione già prima della presentazione di una domanda formale di estradizione. La trasmissione ha luogo su richiesta delle autorità giudiziarie mediante un sistema elettronico protetto di messaggieria. In tal modo si migliorano notevolmente il flusso e la trattazione di informazioni tra le autorità competenti de-

gli Stati contraenti, dal momento che viene a cadere la formulazione di domande scritte per l'arresto provvisorio.

Nella determinazione dei particolari concernenti la trasmissione informatizzata di segnalazioni a scopo di arresto bisognava tener conto delle diverse concezioni applicate in Germania e Svizzera in relazione alla presentazione di domande. La Germania, secondo il sistema Schengen, parte dal presupposto che lo Stato richiedente esamini se si tratta di un reato che nel Paese richiesto può dar luogo a estradizione. Solo dopo questo esame, lo Stato richiedente inserisce la segnalazione nel sistema d'informazione Schengen (SIS); negli altri Stati di Schengen questa segnalazione fa subito parte dell'archivio di ricerca. Gli Stati richiesti hanno unicamente la possibilità di predisporre con un'indicazione valida 24 ore che l'arresto non avvenga (ancora). La Svizzera privilegia un sistema secondo il quale le domande pervenute sono dapprima esaminate riguardo alla loro affidabilità e solo in seguito vengono inserite nell'archivio di ricerca. Nell'accordo si è trovata una formulazione in base alla quale entrambe le parti possono applicare la procedura che preferiscono.

Conformemente al *paragrafo 1*, i dati personali trasmessi in questo modo sono equiparati alla domanda di arresto provvisorio secondo l'articolo 16 della Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 (RS 0.353.1).

Il *paragrafo 2* prescrive, secondo il principio di proporzionalità, che solo i dati necessari allo scopo dell'arresto provvisorio devono essere trasmessi. Inoltre, lo Stato segnalante deve trasmettere solo domande giustificate dall'importanza del caso.

Il *paragrafo 3* limita i dati personali ammessi che lo Stato segnalante può trasmettere. L'elenco corrisponde a quello dell'articolo 94 paragrafo 3 CAS.

Il *paragrafo 4* disciplina la competenza degli Stati contraenti di esaminare le domande trasmesse. Contrariamente alla regolamentazione di Schengen, la Svizzera non riprende nel suo sistema nazionale di ricerca alcuna segnalazione senza averla precedentemente esaminata. A tale scopo, i dati sono dapprima archiviati a titolo provvisorio (archivio di lavoro) prima di essere inseriti nel sistema nazionale di ricerca (RIPOL). Lo Stato richiesto deve di regola esaminare una domanda entro 24 ore.

In caso di particolare urgenza, il *paragrafo 5* richiede un esame immediato della domanda estera. Inoltre, lo Stato richiesto deve prendere i provvedimenti necessari affinché la misura pretesa possa essere eseguita senza indugio nel caso in cui la segnalazione venga approvata.

Il *paragrafo 6* statuisce, per i casi in cui l'esame non possa essere concluso entro 24 ore o nei quali una domanda sia respinta dallo Stato ricevente, un obbligo di trattare la domanda quale domanda di accertamento di soggiorno. In tal modo vengono soddisfatti almeno in parte gli scopi d'inchiesta dello Stato richiedente nell'ambito del principio di proporzionalità.

Il *paragrafo 8* contiene un obbligo di motivazione nei confronti dello Stato richiedente per il caso di non segnalazione nel sistema nazionale di ricerca. Si tratta di un miglioramento non trascurabile rispetto allo standard INTERPOL, in base al quale lo Stato richiedente di regola non riceve risposte alla sua domanda dal momento che non vi sono obblighi al riguardo.

Altri tipi di ricerca di persone (art. 6)

L'articolo 6 disciplina la trasmissione di dati personali allo scopo di segnalazione per accertamenti di soggiorno e per la detenzione di scomparsi (par. 3), per accerta-

menti di soggiorno ai fini del perseguimento penale e dell'esecuzione della pena (par. 4) e per la sorveglianza discreta (par. 5). Le disposizioni corrispondenti nell'Accordo di Schengen sono gli articoli 97-99 e 94 paragrafo 3 CAS. L'articolo 6 deve essere messo in vigore separatamente con uno scambio di note (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 50).

Conformemente al *paragrafo 1*, le segnalazioni trasmesse nell'altro Stato contraente valgono come domande ai sensi dell'accordo. Anche nell'ambito dell'articolo 6, le autorità nazionali non sono di conseguenza obbligate a riprendere le segnalazioni dell'altro Stato contraente senza averle esaminate. In Svizzera i dati non sono ripresi automaticamente nel sistema nazionale di ricerca (RIPOL) ma vengono dapprima archiviati temporaneamente ed esaminati.

Secondo il *paragrafo 2*, il BKA trasmette alla Svizzera solo i dati di ricerca che inserisce nel sistema d'informazione Schengen per le categorie di ricerca menzionate nel paragrafo 1 (vale a dire i dati personali che corrispondono all'art. 91 par. 3 CAS). Si tratta di archivi di dati puramente nazionali della Repubblica federale di Germania e non di dati dei Paesi di Schengen. I dati corrispondono tuttavia, dal profilo contenutistico e strutturale, ai criteri stabiliti dall'Accordo di Schengen. Il riferimento al SIS e al diritto di Schengen è dovuto esclusivamente a motivi tecnici. In tal modo la Svizzera non ottiene nemmeno l'accesso indiretto al SIS. L'Ufficio federale di polizia (UFP) deve trasmettere dati analoghi. La strutturazione e la trasmissione delle serie di dati sono fissate in un accordo tecnico tra i servizi centrali.

Il *paragrafo 3* disciplina la trasmissione di informazioni sulla base di segnalazioni per accertamenti di soggiorno di scomparsi e per la detenzione di scomparsi e di altre persone. Qualora un maggiorenne scomparso venga riconosciuto nello Stato richiesto, allo Stato richiedente possono essere trasmesse solo le informazioni necessarie per la decisione sul mantenimento della ricerca. La trasmissione di informazioni supplementari o la comunicazione a terzi richiedono il consenso dell'interessato. L'interessato ai sensi del presente articolo è solo la persona il cui soggiorno deve essere comunicato. Le persone che, su richiesta dell'autorità competente o del tribunale competente per la loro protezione personale o per prevenire minacce sono prese in custodia provvisoriamente oppure su ordine di un ufficio competente devono essere forzatamente messe in detenzione, sono prese in custodia dalle autorità di polizia solo se sono date le condizioni secondo il diritto nazionale. Questo provvedimento riguarda tutte le persone contro le quali è stata ordinata una misura che comporta una privazione forzata della libertà. Anche gli scomparsi minorenni sono presi in custodia alle stesse condizioni.

Conformemente al *paragrafo 4*, in caso di segnalazioni per accertamenti di soggiorno ai fini del perseguimento penale e dell'esecuzione della pena possono essere trasmesse solo informazioni relative al domicilio e al soggiorno delle persone citate a comparire. Questa disposizione corrisponde ampiamente all'Accordo di Schengen (art. 98 par. 1 CAS).

Secondo il *paragrafo 5*, le segnalazioni per la sorveglianza discreta sono autorizzate solo per il perseguimento penale o per prevenire minacce alla sicurezza pubblica. La sorveglianza discreta è già prevista in Svizzera sulla base dell'ordinanza del 19 giugno 1995 sul sistema informatizzato di ricerca (ordinanza RIPOL, art. 10 cpv. 2 lett. b; RS 172.213.61) e serve soprattutto a identificare il luogo di soggiorno di persone sospettate di reati, senza che questo sia direttamente legato a misure. Dal momento che nell'ambito della prevenzione di minacce è autorizzata una ricerca di per-

sone anche senza essere in presenza di un reato, sono state formulate ulteriori condizioni, estremamente severe: devono esistere indizi concreti che l'interessato sta pianificando o commettendo reati di particolare gravità oppure una valutazione globale dell'interessato, riferita in special modo ai reati da lui fin qui commessi, lascia presagire che commetterà anche in futuro reati particolarmente gravi. Si pensi in particolare a terroristi, estremisti violenti, autori di reati sessuali con pericolo di recidiva o delinquenti del crimine organizzato. L'esame di tale domanda deve avvenire di regola entro 24 ore, analogamente all'articolo 5 paragrafo 4. Mediante la sorveglianza discreta durante controlli alla frontiera o altre ispezioni doganali e di polizia, possono essere rilevate e trasmesse le informazioni elencate in modo esaustivo nelle lettere a-g.

Trasmissione di dati ai fini della non ammissione (art. 7)

Nel corso dei negoziati è nata l'idea di costituire un'unione bilaterale di non ammissione su base reciproca. Si voleva rifiutare l'entrata (con o senza visto) e il soggiorno agli stranieri di Stati terzi indesiderati e segnalati per determinati motivi. Con questa disposizione si intendeva in particolare tenere lontane le persone colpevoli o sospettate di aver commesso delitti pericolosi e gravi. Il progetto non è stato realizzato per diversi motivi. In particolare, la Germania è giunta alla conclusione che a causa degli obblighi giuridici derivanti dagli accordi di Schengen non era possibile riprendere segnalazioni svizzere per rifiutare l'entrata. La regolamentazione asimmetrica sancita nell'accordo dopo accurati negoziati e approfonditi chiarimenti è meno estesa e tiene conto di questa preoccupazione. Essa tiene conto della diversa situazione giuridica degli Stati contraenti e tutela in modo adeguato gli interessi comuni in materia di sicurezza: per poter fondare ulteriormente, se del caso, le sue decisioni inerenti al diritto degli stranieri, la Svizzera è interessata a sapere, al momento dell'esame di una domanda di entrata, di un allontanamento o di un'espulsione, se la persona in questione è eventualmente stata citata a comparire in Germania. La Repubblica federale di Germania ha dal canto suo interesse affinché la persona da essa segnalata per divieto di entrata in tutto il territorio degli Stati di Schengen non entri nello Stato limitrofo Svizzera.

Per motivi organizzativi e tecnici, i dati trasmessi sono identici a quelli inseriti dalla Germania nel sistema d'informazione Schengen in base alle (sue) segnalazioni per il

divieto d'ingresso, conformemente all'articolo 96 CAS². La trasmissione riguarda quindi unicamente i dati nazionali della Repubblica federale di Germania e non i dati di tutti i Paesi di Schengen. Anche in questo settore la Svizzera non ottiene quindi nemmeno un accesso indiretto al SIS. Per le segnalazioni conformemente all'articolo 96 CAS, la presenza di uno straniero deve rappresentare un pericolo per la sicurezza e l'ordine pubblici o per la sicurezza nazionale o contro di lui deve essere stata pronunciata una misura che corrisponde al divieto di entrata svizzero.

Il riferimento all'articolo 96 CAS per la trasmissione di dati dalla Germania alla Svizzera garantisce che le fattispecie alla base della segnalazione siano di un certo peso ed esclude i delitti di esigua importanza. L'entità precisa dei dati trasmessi è stabilita nell'ambito di Schengen dall'articolo 94 CAS e corrisponde essenzialmente all'elenco dell'articolo 5 paragrafo 3 dell'accordo. Dal momento che queste indicazioni non sono il più delle volte sufficienti per la decisione vera e propria, in singoli casi motivati devono essere comunicate su richiesta le fattispecie alla base della segnalazione. Spetta unicamente alla Svizzera decidere se intende richiedere e considerare tali informazioni nell'ambito di una decisione in materia di diritto degli stranieri. Già oggi si considerano in singoli casi le conoscenze di autorità estere per decisioni nazionali di diritto degli stranieri, dal momento che dal profilo della sicurezza occorre considerare nella valutazione tutti i fatti noti alle autorità giudiziarie. La decisione in materia di diritto degli stranieri rimane comunque una decisione nazionale che si fonda esclusivamente sul diritto nazionale.

Ricerca di oggetti (art. 8)

Per ricerca di oggetti si intende la ricerca di oggetti e veicoli scomparsi (cfr. art. 2 lett. g e h dell'ordinanza RIPOL). Occorre ricordare che già oggi, sulla base del diritto svizzero (art. 3 cpv. 3 lett. g ordinanza RIPOL), la Germania ha accesso mediante INTERPOL alla ricerca svizzera di veicoli. La Svizzera ha dal canto suo accesso a tutta la ricerca di oggetti della Germania. È nuovo quindi solo il fatto che anche l'Ufficio federale anticrimine tedesco (BKA) può ora consultare tutta la ricerca svizzera di oggetti. L'articolo 8 paragrafo 2 verrà messo in vigore separatamente con uno scambio di note (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 50).

² L'art. 96 CAS ha il seguente tenore:

«1. I dati relativi agli stranieri segnalati ai fini della non ammissione sono inseriti in base ad una segnalazione nazionale risultante da decisioni prese, nel rispetto delle norme procedurali previste dalla legislazione nazionale, dalle autorità amministrative o dai competenti organi giurisdizionali.

2. Le decisioni possono essere fondate sulla circostanza che la presenza di uno straniero nel territorio nazionale costituisce una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la sicurezza nazionale. In particolare ciò può verificarsi nel caso:

a. Di uno straniero condannato per un reato passibile di una pena privativa della libertà di almeno un anno.

b. Di uno straniero nei cui confronti vi sono seri motivi di ritenere che abbia commesso fatti punibili gravi, inclusi quelli di cui all'articolo 71, o nei cui confronti esistano indizi reali che intenda commettere fatti simili nel territorio di una parte contraente.

3. Le decisioni possono inoltre essere fondate sul fatto che lo straniero è stato oggetto di una misura di allontanamento, di respingimento o di espulsione non revocata né sospesa che comporti o sia accompagnata da un divieto d'ingresso o eventualmente di soggiorno, fondata sulla non osservanza delle regolamentazioni nazionali in materia di ingresso e di soggiorno degli stranieri.»

L'articolo 71 CAS, menzionato nell'articolo 96 paragrafo 2 lettera b della medesima, si riferisce agli stupefacenti.

Conformemente al *paragrafo 1*, i rispettivi servizi centrali tengono a disposizione nella procedura informatizzata i dati da loro memorizzati necessari per la ricerca di oggetti. I dati della ricerca di oggetti non devono essere trasmessi come le segnalazioni disciplinate negli articoli precedenti. I servizi centrali nazionali sono autorizzati ad accedere on-line ai dati concernenti la ricerca di oggetti dell'altro Stato contraente. Le altre autorità di polizia devono richiedere le informazioni desiderate per il tramite del servizio centrale, anche se può essere consentito loro un accesso diretto. Il servizio centrale assume in questo caso solo una funzione di collegamento.

Il *paragrafo 2* disciplina la fase transitoria. Fintanto che sarà operativa la possibilità di richiedere i dati on-line secondo il *paragrafo 1*, i due servizi centrali si trasmettono reciprocamente per i rispettivi sistemi di ricerca i dati relativi agli oggetti ricercati. L'articolo 6 *paragrafo 2* dell'accordo di polizia si applica per analogia, vale a dire che la Germania trasmette solo i dati previsti per il sistema d'informazione Schengen nella relativa categoria (art. 100 par. 3 CAS). La Svizzera trasmette dati analoghi. Anche in questo caso si possono disciplinare in una convenzione tecnica la strutturazione e la trasmissione delle serie di dati tra i servizi centrali. Se constata una segnalazione a seguito di un'interrogazione, un'autorità può contattare direttamente l'autorità segnalante per stabilire le misure necessarie e per trasmettere dati personali entro i limiti del presente accordo (art. 100 par. 2 CAS).

Scambio di dati relativi a veicoli e detentori (art. 9)

Questa disposizione disciplina lo scambio di dati relativi a veicoli e detentori. Sino all'entrata in vigore separata del capitolo VI, lo scambio di dati relativi a veicoli e detentori ha luogo secondo l'articolo 9, anche se provvisoriamente si applica l'articolo 35 *paragrafi 2-7* (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 50). Con l'entrata in vigore di tutta la regolamentazione del settore della circolazione stradale di cui nel capitolo VI, dell'articolo 9 solo il *paragrafo 2* avrà un'importanza autonoma: nei casi urgenti le autorità di polizia possono presentare la loro domanda direttamente a un'autorità di polizia dell'altro Stato contraente. Lo scambio di informazioni delle autorità nazionali di polizia nell'ambito della lotta generale contro la criminalità si svolgerà tuttavia, a partire dall'entrata in vigore dell'accordo, sulla base dell'articolo 4 e non della presente disposizione.

Assistenza di polizia in caso di pericolo di mora (art. 10)

Alla base di questo articolo vi sono tre considerazioni: in alcuni casi la polizia deve poter presentare una domanda di assistenza giudiziaria al posto dell'autorità giudiziaria; l'ufficio di polizia richiesto nell'altro Paese deve poter agire immediatamente (misure per garantire le prove a futura memoria); per la trasmissione di mezzi di prova alle autorità dello Stato richiesto è necessaria una domanda formale di assistenza giudiziaria.

In caso di pericolo di mora, secondo il *paragrafo 1* le autorità di polizia hanno la possibilità di presentare e ricevere domande al posto delle autorità giudiziarie. Per eventuali misure che secondo il diritto nazionale devono essere approvate dal giudice, questa disposizione non costituisce tuttavia una base legale. L'obbligo di rivolgersi alle autorità giudiziarie competenti non viene abrogato. Per quanto concerne il modo di trasmissione si rimanda all'articolo 4 *paragrafo 2*. Si migliora così notevolmente la trattazione di queste domande, dal momento che le autorità di polizia dispongono di una rete di trasmissione funzionante in permanenza e di un servizio di picchetto di 24 ore. Nei casi urgenti si può quindi reagire più rapidamente. Nel-

l'ambito di questo articolo possono essere trasmesse domande di prove a futura memoria. I paragrafi 2 e 3 garantiscono che le autorità giudiziarie mantengano in ogni caso le loro competenze.

Il *paragrafo 2* prevede che le autorità giudiziarie competenti dello Stato richiedente e di quello richiesto debbano essere informate con l'indicazione dei motivi dell'urgenza.

Conformemente al *paragrafo 3*, la trasmissione dei risultati della misura eseguita necessita di una domanda formale di assistenza giudiziaria. In caso di urgenza, l'autorità di polizia richiesta può comunicare i risultati direttamente con il consenso dell'autorità giudiziaria competente.

Trasmissione spontanea di informazioni (art. 11)

Al fine di migliorare la lotta transfrontaliera contro la criminalità, le autorità di polizia delle Parti contraenti sono tenute a scambiarsi le informazioni menzionate in questa disposizione. In tal modo, anche a livello transfrontaliero esse possono agire attivamente e non solo in modo reattivo nel settore della prevenzione delle minacce e della lotta contro la criminalità. Il modello al riguardo è la regolamentazione dell'articolo 46 CAS. Per le fattispecie che non danno luogo all'assistenza giudiziaria e quindi non aperte alla cooperazione in materia di polizia (art. 3 e 67 AIMP), una cooperazione secondo la presente disposizione non è ammessa. Dal momento che non si è in presenza di una domanda, a complemento della regolamentazione sulla protezione dei dati di cui all'articolo 27 numero 2, si chiede che non solo chi trasmette i dati, ma anche chi li riceve esamini l'opportunità delle informazioni ricevute.

Consegna di atti giudiziari e di altri documenti amministrativi (art. 12)

Questa disposizione dell'accordo intende semplificare la procedura di trasmissione di documenti amministrativi. In tal modo si garantisce che i documenti amministrativi che non rientrano nel settore dell'assistenza giudiziaria possano essere inviati più facilmente. Questo è particolarmente importante nel settore delle infrazioni delle norme in materia di circolazione stradale (cfr. n. 2.1.1.7 ad art. 36). L'Accordo del 13 novembre 1969 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale (RS 0.351.913.61) è completato con una disposizione identica (cfr. n. 2.1.2.1).

Il *paragrafo 1* consente, a determinate condizioni, di inviare direttamente documenti amministrativi per via postale. Questa disposizione dovrebbe ridurre l'onere amministrativo per le spedizioni e sgravare le autorità preposte alla trasmissione dai casi di esigua importanza. Per la Svizzera l'invio postale di documenti amministrativi dall'estero non costituisce una novità: la legge sull'assistenza giudiziaria (art. 68 cpv. 2) consente già attualmente questa forma di spedizione a determinate condizioni. Nell'ordinanza riveduta del 24 febbraio 1982 sull'assistenza internazionale in materia penale (OAIMP, RS 351.11), abbiamo ampliato l'invio postale diretto dall'estero ai beneficiari in Svizzera, in particolare prevedendolo per tutti i documenti amministrativi esteri concernenti la circolazione stradale (art. 30 cpv. 2 OAIMP). Una regolamentazione sull'invio postale diretto si trova inoltre nell'articolo 52 CAS.

Il *paragrafo 2* stabilisce in quali casi è necessaria una traduzione dei documenti amministrativi da inviare. La regolamentazione concernente la traduzione serve alla

certezza del diritto e intende garantire che la protezione giuridica del beneficiario sia tutelata a sufficienza.

Formazione e perfezionamento (art. 13)

L'articolo 13 pone su una base giuridica incontestabile la cooperazione sinora già praticata nel campo della formazione e del perfezionamento e la intensifica notevolmente. Dal momento che le modalità di cooperazione elencate nei numeri 1-4 non sono esaustive, sono possibili anche altre misure di formazione e di perfezionamento nell'ambito di questa disposizione. Entrambe le parti possono quindi approfittare delle conoscenze dell'altra parte contraente, il che comporta vantaggi decisivi nella lotta contro la criminalità in un periodo in cui le forme di criminalità nascono e mutano continuamente, in particolare nel settore del crimine organizzato, del riciclaggio di denaro, della criminalità via Internet ecc.

2.1.1.4 Modalità particolari di cooperazione (cap. III)

Il capitolo III contiene disposizioni concernenti modalità operative particolari di cooperazione. Le modalità principali sono l'osservazione, l'inchiesta mascherata e la consegna sorvegliata, che possono essere effettuate sia esclusivamente a livello nazionale sia a livello transfrontaliero, come pure l'inseguimento che per definizione è possibile solo a livello transfrontaliero. In generale si intende:

- per *osservazione*, un'osservazione segreta di lunga durata di persone da parte delle autorità di polizia che in linea di principio non comporta un contatto tra la persona osservata e l'agente addetto all'osservazione;
- per *inchiesta mascherata*, l'impiego di agenti sotto conferimento di un'identità di copertura nell'ambito di una procedura d'inchiesta;
- per *consegna sorvegliata*, la sorveglianza segreta da parte della polizia del trasporto di una determinata merce (illegale) allo scopo di giungere al destinatario di questa consegna o ad altri mandanti;
- per *inseguimento* infine, la continuazione dell'inseguimento da parte della polizia di persone sul territorio di un altro Stato.

La cooperazione transfrontaliera in materia di polizia che ha avuto luogo sinora nell'ambito di INTERPOL comprendeva solo lo scambio di informazioni della polizia criminale. La mancanza di modalità operative di cooperazione è stata però considerata spesso come una lacuna, dal momento che attualmente non è più possibile combattere efficacemente i delitti commessi a livello internazionale senza questi strumenti. Con le disposizioni contenute in questo capitolo si è riusciti a colmare le lacune esistenti. Le disposizioni si basano sulla regolamentazione di Schengen anche se in parte ne divergono. Questo è stato necessario da un lato per adeguare le relative disposizioni di Schengen in modo ottimale ai rapporti bilaterali e dall'altro per tener conto delle esperienze pratiche acquisite con l'applicazione concreta di queste disposizioni. Si è quindi ad esempio di regola rinunciato, viste le piccole dimensioni della Svizzera con i diversi confini cantonali e nell'interesse di una lotta efficace e praticabile contro la criminalità, a porre i limiti di spazio, tempo e luogo contenuti nella regolamentazione di Schengen. La regolamentazione prevista contribuisce alla certezza del diritto e a proteggere gli agenti operativi ed esclude inoltre incertezze e difficoltà riguardo alle competenze locali.

Le Parti contraenti ritengono che, per quanto possibile, gli agenti indigeni devono effettuare gli atti ufficiali nel proprio Paese. La consegna dell'osservazione o la ripresa di un inseguimento alla frontiera devono quindi essere la regola.

Gli strumenti quali l'osservazione ai fini del perseguimento penale o dell'esecuzione della pena (art. 14) e ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 15), l'inseguimento (art. 16), le inchieste mascherate per il chiarimento di reati (art. 17) e per la prevenzione di reati di particolare gravità (art. 18) nonché la consegna sorvegliata (art. 19) consentono alle autorità doganali e di polizia competenti, a determinate condizioni e di regola previa autorizzazione di un altro Stato contraente, di operare sul territorio di quest'ultimo. Le singole modalità di cooperazione stabilite dal presente accordo sono quindi regolamentate in modo preciso e prevedono condizioni dettagliate di ammissibilità.

Sono inoltre considerate modalità di cooperazione le pattuglie miste, i gruppi misti di controllo, di osservazione e di inchiesta, i gruppi di analisi o altri gruppi di lavoro (forme d'intervento comuni) nonché le azioni di ricerca transfrontaliere (art. 20), lo scambio di agenti senza e con competenze ufficiali (art. 21 e 22), la cooperazione in centri comuni (art. 23), l'assistenza in caso di eventi di vasta portata, catastrofi e sinistri gravi (art. 24) e l'impiego di aeroplani e imbarcazioni (art. 25).

Osservazione ai fini del perseguimento penale e dell'esecuzione della pena (art. 14)

L'articolo 14 disciplina la continuazione transfrontaliera di un'osservazione nell'ambito di un'indagine giudiziaria o al fine di garantire l'esecuzione della pena. Il modello è dato dall'articolo 40 CAS, che tuttavia non prevede l'osservazione per garantire l'esecuzione della pena. Inoltre, la CAS ammette un'osservazione transfrontaliera senza autorizzazione preventiva solo in presenza di un reato che può dar luogo ad estradizione e contenuto nell'elenco esaustivo di cui all'articolo 40 paragrafo 7 CAS. Dal momento che, secondo le esperienze degli Stati di Schengen, questo elenco si è rivelato scarsamente applicabile, nel presente accordo vi abbiamo rinunciato. La limitazione ai reati che possono dar luogo ad estradizione esclude l'osservazione transfrontaliera per i delitti di esigua importanza.

Conformemente al *paragrafo 1*, in linea di principio l'osservazione transfrontaliera è ammessa solo previa autorizzazione dell'altro Stato. La condizione è la presenza di un reato che può dar luogo ad estradizione nello Stato richiesto secondo il diritto di quest'ultimo. La nozione di reato che può dar luogo ad estradizione corrisponde ampiamente negli Stati contraenti, dal momento che entrambi gli Stati sono membri della Convenzione europea di estradizione e dei relativi protocolli addizionali. Un'eccezione si riscontra nel secondo protocollo addizionale alla Convenzione europea di estradizione (RS 0.353.12), che prevede un'extradizione anche in caso di commissione di delitti fiscali. La Svizzera ha posto una riserva al riguardo, con la quale ha escluso un'applicazione delle relative disposizioni. Per il rimanente, le Parti contraenti non sono tenute a soddisfare una domanda anche se un delitto può dar luogo ad estradizione. L'autorizzazione è valida per tutto il territorio. In tal modo sono escluse incertezze concernenti le competenze territoriali e una complicata procedura di approvazione (cantonale). Esiste già oggi un concordato intercantonale che corrisponde a questa soluzione, secondo il quale i confini cantonali non costituiscono un ostacolo in operazioni di ricerca e di osservazione. A richiesta, l'osservazione deve tuttavia essere affidata in ogni caso agli agenti dello Stato contraente sul cui territorio viene effettuata, il che sarà di regola il caso se le capacità saranno sufficienti.

Nel caso in cui, per motivi particolarmente urgenti, l'autorizzazione preventiva dell'altro Stato contraente non possa essere richiesta, conformemente al *paragrafo 2* un'osservazione può continuare oltre frontiera a determinate condizioni: già durante l'osservazione, il passaggio della frontiera deve essere immediatamente comunicato all'autorità competente dello Stato contraente sul cui territorio l'osservazione continua. Deve essere trasmessa senza indugio una domanda motivata. L'osservazione deve essere interrotta se lo Stato richiesto non concede l'autorizzazione entro cinque ore dal passaggio della frontiera.

Il *paragrafo 3* stabilisce le condizioni generali alle quali un'osservazione può essere effettuata. Gli agenti addetti all'osservazione devono attenersi al diritto dello Stato contraente sul cui territorio essi operano. Essi soggiacciono, in materia di circolazione, alle stesse disposizioni legali applicabili agli agenti dello Stato contraente. Nei casi non urgenti, devono munirsi di un documento attestante che l'autorizzazione è stata accordata. Devono poter provare in qualsiasi momento la loro qualifica ufficiale. Per quanto concerne le prescrizioni di servizio, gli agenti sottostanno tuttavia al diritto del proprio Stato, conformemente all'articolo 31 *paragrafo 2*. Il numero 6 esige un rapporto dello Stato richiedente su ogni osservazione effettuata. Lo Stato richiesto può richiedere la comparizione personale degli agenti addetti all'osservazione. Il numero 7 è strettamente legato al precedente. Esso sancisce che in caso di inchieste successive, comprese le procedure giudiziarie, lo Stato sul cui territorio si è svolta l'osservazione ha l'obbligo di sostenere lo Stato richiedente. In tal modo si garantisce il controllo dell'osservanza delle condizioni alla base di questo accordo e del diritto nazionale.

Secondo il numero 8, l'impiego di mezzi tecnici è consentito solo nella misura in cui ciò è permesso dal diritto dello Stato contraente sul cui territorio continua l'osservazione. Anche le autorità estere possono quindi impiegare solo i mezzi consentiti sul territorio dello Stato addetto all'intervento e devono se del caso chiedere le necessarie autorizzazioni giudiziarie.

Il numero 9 accorda agli agenti addetti all'osservazione, attivi sotto la direzione dello Stato richiesto, un diritto di arresto se la persona osservata viene colta o inseguita in flagranza di commissione o di partecipazione alla commissione di un reato che può dar luogo ad estradizione nello Stato richiesto. Si pensi ad esempio al caso in cui viene osservato un presunto estorsore che commette una rapina sotto gli occhi dell'agente addetto all'osservazione. Le ulteriori competenze dell'agente corrispondono a quelle valide in caso di inseguimento (art. 16 cpv. 4 n. 3). Questa disposizione va espressamente oltre la regolamentazione di Schengen (divieto dell'arresto e del fermo nell'art. 40 par. 3 lett. f CAS), dal momento che l'esperienza nell'ambito di Schengen ha mostrato che tale competenza corrisponde a una necessità pratica.

Il *paragrafo 4* contiene le prescrizioni concernenti le competenze e disciplina l'iter procedurale. Nella prassi svizzera, l'osservazione costituisce una misura di polizia che può essere ordinata senza l'autorizzazione di un'autorità giudiziaria.

Osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 15)

L'osservazione in vista di un reato non è prevista nell'ambito della cooperazione di Schengen. In un programma globale di cooperazione volto a lottare contro la criminalità nel modo più efficace possibile non è tuttavia possibile rinunciare, vista la situazione attuale. Dal momento che questo tipo di osservazione inizia prima rispetto a quella di cui all'articolo 14, sono poste ulteriori condizioni:

Conformemente al *paragrafo 1*, entrano in considerazione solo i reati di particolare gravità. Si pensi ad esempio a casi nel settore del terrorismo, del crimine organizzato dei rapimenti o di altri delitti gravi. L'osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità è inoltre consentita solo nella misura in cui il rispettivo diritto nazionale lo permetta.

Se una domanda non può essere presentata puntualmente o se le autorità competenti dello Stato richiesto non sono in grado di assumere in tempo l'osservazione, il *paragrafo 3* consente di continuare l'osservazione oltre frontiera. Gli agenti addetti all'osservazione si mettono immediatamente in contatto, normalmente già prima del passaggio di frontiera, con l'autorità competente dell'altro Stato contraente. Anche in questo caso va presentata una domanda motivata di cui i servizi centrali nazionali devono ricevere una copia. Analogamente a quanto previsto dall'articolo 14, lo Stato richiesto può chiedere in ogni momento l'interruzione dell'osservazione; quest'ultima deve essere in ogni caso interrotta se non si ottiene l'autorizzazione entro cinque ore dal passaggio della frontiera.

Anche in questo caso si può attraversare la frontiera al di fuori dei valichi autorizzati e delle ore di apertura prestabilite. Il *paragrafo 4* dichiara applicabili per analogia le condizioni generali dell'articolo 14 paragrafo 3.

L'osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolari gravità è infine limitata alle zone di frontiera conformemente al *paragrafo 5* (art. 4 par. 7).

Inseguimento (art. 16)

Conformemente al *paragrafo 1*, l'inseguimento deve essere possibile da un lato se una persona viene colta in flagranza di commissione o di partecipazione alla commissione di un reato che può dar luogo ad estradizione, dall'altro se una persona è evasa dalla detenzione (detenzione preventiva o carcere espiatorio), dal ricovero in un ospedale psichiatrico, dall'internamento preventivo o dalla detenzione amministrativa. La possibilità di estradizione si fonda anche in questo caso sul diritto dello Stato richiesto. Gli agenti impegnati nell'inseguimento devono avvertire senza indugio, di regola già prima del passaggio della frontiera, le autorità localmente competenti. In pratica questo significa che al più tardi al momento del passaggio della frontiera deve aver luogo la relativa notifica. Le autorità dello Stato richiesto possono assumere l'inseguimento. Se non è possibile ottenere l'autorizzazione per motivi di particolare urgenza o se le autorità estere non possono intraprendere in tempo l'inseguimento, questo può aver luogo anche senza l'autorizzazione preventiva. Lo Stato contraente sul cui territorio ha luogo l'inseguimento può chiederne immediatamente l'interruzione. Su richiesta degli agenti impegnati nell'inseguimento, è tuttavia tenuto a fermare la persona inseguita per verificarne l'identità o procedere al suo arresto. Questa misura deve aver luogo nell'ambito del diritto nazionale. La presente disposizione non costituisce una base legale autonoma (cfr. n. 2.2.4 ad art. 11 par. 1 CH-A-FL).

Conformemente al *paragrafo 2*, gli agenti impegnati nell'inseguimento hanno la facoltà di trattenere la persona se non possono essere interpellate in tempo le autorità locali. Agli agenti viene quindi concesso espressamente un diritto che secondo numerosi codici cantonali di procedura penale spetta a ogni privato.

Il *paragrafo 3* prevede che l'inseguimento possa svolgersi senza limiti di spazio e di tempo. Anche in questo caso, la regolamentazione serve alla certezza del diritto e a

proteggere gli agenti interessati. La frontiera può essere attraversata anche al di fuori dei valichi autorizzati e delle ore di apertura prestabilite.

Il *paragrafo 4* contiene le condizioni generali alle quali può aver luogo l'inseguimento. L'identificazione prescritta nel numero 2 serve da un lato a proteggere gli agenti impegnati nell'inseguimento. Bisogna evitare che essi stessi siano inseguiti dalle autorità dello Stato di soggiorno in quanto presunti criminali e corrano eventuali pericoli. L'identificazione serve d'altro lato anche alla trasparenza nei confronti dei cittadini. Il numero 4 disciplina l'obbligo di fare rapporto. Prima di rientrare in patria, gli agenti impegnati nell'inseguimento devono annunciarsi presso le autorità localmente competenti e sono inoltre tenuti a rimanere a disposizione sul posto fino a chiarimento delle circostanze di fatto. Lo stesso vale qualora l'inseguimento non abbia portato all'arresto della persona. Un rapporto scritto dopo il rientro, possibile nel caso dell'osservazione (art. 14 par. 3 n. 6), non è sufficiente.

Conformemente al *paragrafo 5*, si possono trattenere persone, indipendentemente dalla loro cittadinanza, ai fini dell'interrogatorio. Il paragrafo 5 non costituisce una base legale per trattenere persone della propria cittadinanza. Dal momento che non è possibile estradare i propri cittadini senza il loro consenso (cfr. art. 6 CEEstr. in relazione con l'art. 7 AIMP), non si giustifica un fermo prolungato. Le persone con cittadinanza straniera possono tuttavia essere tratteneute per un massimo di sei ore sulla base di questa disposizione. Questo termine serve allo Stato impegnato nell'inseguimento a presentare una domanda di arresto provvisorio ai fini dell'estradizione. Se lo Stato impegnato nell'inseguimento non riesce in questo intento, la persona trattenuta deve essere messa in libertà. Sono fatte salve le regolamentazioni nazionali che consentono di ordinare la detenzione o l'arresto provvisorio.

Il *paragrafo 6* chiede che nei casi di maggiore importanza oppure se l'inseguimento ha oltrepassato la zona di frontiera vengano informate le autorità centrali di entrambi gli Stati contraenti dell'avvenuto inseguimento.

Il *paragrafo 7* permette l'inseguimento se una persona si è sottratta a un controllo di frontiera o, entro una zona di 30 chilometri lungo la frontiera, a un controllo di polizia ai fini della prevenzione della criminalità transfrontaliera o della ricerca di autori di reati (cosiddette indagini nelle retrovie). Questa regolamentazione non è contenuta nell'articolo 41 CAS ma risponde a una necessità nella prassi. In questo contesto si presuppone un'azione di ricerca o di controllo avviata per un motivo concreto nel corso della quale una persona si rende sospetta per il suo comportamento.

Inchieste mascherate per il chiarimento di reati (art. 17)

Questo articolo disciplina una misura tattica di polizia che acquista sempre più importanza soprattutto nel settore del crimine organizzato: l'impiego di agenti sotto conferimento di un'identità di copertura. Su richiesta della delegazione svizzera è stata ripresa in questo caso una severa riserva del diritto nazionale. Si impedisce in tal modo che il legislatore, nell'imminente dibattito concernente una legge federale sulla sorveglianza della corrispondenza postale e del traffico delle telecomunicazioni e una legge federale sull'inchiesta mascherata (FF 1998 3319 segg.) risulti vincolato. Non possono quindi sorgere divergenze relative a casi per i quali il legislatore non intende autorizzare l'inchiesta mascherata. Dal momento che si tratta di un settore particolarmente delicato, sono inoltre posti diversi limiti e condizioni di ammissibilità.

Da un lato si tratta di una prescrizione potestativa secondo il *paragrafo 1*: lo Stato richiesto ha la possibilità di rifiutare una domanda. Inoltre devono sussistere indizi effettivi sufficienti a sostegno dell'esistenza di un reato che può dar luogo ad assistenza giudiziaria e per il perseguimento penale del quale il rispettivo diritto nazionale autorizza l'impiego di agenti infiltrati. Inoltre, il chiarimento della fattispecie deve essere impossibile o notevolmente più difficoltoso senza la prevista misura d'inchiesta (proporzionalità). Le delegazioni ai negoziati sono state unanimi sul fatto che come agenti infiltrati secondo il presente accordo sono ammessi solo gli agenti o gli impiegati delle autorità di polizia loro equiparati e non invece privati.

Il *paragrafo 2* chiede inoltre che le inchieste si limitino a singoli interventi a tempo determinato. L'agente infiltrato dello Stato estero sottostà alla direzione di un agente dello Stato richiesto e la sua attività può essere interrotta in ogni momento dallo Stato richiesto. Le azioni dell'agente infiltrato vanno attribuite allo Stato incaricato di dirigere l'intervento.

Conformemente al *paragrafo 3*, le condizioni e le conclusioni degli interventi e l'utilizzazione dei risultati dell'inchiesta sono determinati dallo Stato richiesto secondo il suo diritto interno.

Il *paragrafo 4* obbliga lo Stato richiesto a offrire il necessario supporto personale e tecnico. L'obbligo di protezione che esso sancisce non va oltre l'obbligo generale di assistenza di cui all'articolo 31 (cfr. n. 2.1.1.5 ad art. 31).

Secondo il *paragrafo 5*, in caso di particolare urgenza non deve essere richiesta un'autorizzazione preventiva. La condizione è tuttavia che esistano i presupposti giuridici per l'impiego di agenti infiltrati nell'altro Stato contraente e, in caso contrario, vi sia pericolo che l'identità di copertura venga scoperta. In questi casi, l'impiego dell'agente infiltrato deve limitarsi alla misura strettamente necessaria per la salvaguardia dell'identità di copertura. Anche in questo caso, l'intervento deve essere notificato immediatamente all'autorità competente secondo il *paragrafo 6* e deve essere presentata senza indugio una successiva domanda motivata. Inoltre, secondo questo *paragrafo*, l'inchiesta mascherata è circoscritta alle zone di frontiera definite nell'accordo.

Il *paragrafo 7* prevede un obbligo di informare per scritto lo Stato sul cui territorio è avvenuto l'intervento subito dopo la conclusione di quest'ultimo.

Conformemente al *paragrafo 8*, gli Stati contraenti possono mettersi reciprocamente a disposizione agenti infiltrati. In tal modo si persegue soprattutto lo scambio di agenti con conoscenze particolari.

Inchieste mascherate per la prevenzione di reati di particolare gravità (art. 18)

Analogamente all'osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 15), anche questa variante dell'inchiesta mascherata è legata a condizioni che ne limitano l'applicazione. Solo i reati di particolare gravità che possono dar luogo ad estradizione giustificano una misura di questo tipo. Inoltre, un'inchiesta mascherata è autorizzata solo se il rispettivo diritto nazionale la autorizza a scopo di prevenzione.

Consegne sorvegliate (art. 19)

La disposizione s'ispira all'articolo 73 CAS. Anche l'articolo 11 della Convenzione delle Nazioni Unite del 20 dicembre 1988 contro il traffico illecito di stupefacenti e di sostanze psicotrope (FF 1996 I 521 segg.), firmata a Vienna dalla Svizzera ma

non ancora ratificata, contempla l'obbligo di prendere provvedimenti che consentano le consegne sorvegliate a livello internazionale. Le due disposizioni disciplinano tuttavia le consegne sorvegliate soltanto nell'ambito dei reati in materia di stupefacenti. Nel presente accordo è stato adottato un disciplinamento più esteso poiché, in particolare nei settori elencati nel paragrafo 1, nell'ambito di gravi reati non è spesso possibile arrivare altrimenti a mandanti e a organizzatori, o nel caso più frequente nella prassi del contrabbando di droghe, ai grossisti.

Il paragrafo 1 prevede che le consegne sorvegliate siano vincolate al consenso dello Stato richiesto. Tali consegne saranno autorizzate soltanto qualora lo Stato richiedente ritenga che l'identificazione dei mandanti e delle altre persone coinvolte o il rilevamento dei canali di distribuzione siano impossibili o notevolmente più difficili (proporzionalità, necessità). Il consenso è valido sull'intero territorio nazionale. Lo Stato richiesto può negare l'autorizzazione. Le consegne controllate possono essere intercettate per un controllo; in seguito le merci (illegali) possono essere lasciate nel loro stato originario oppure allontanate o sostituite con modelli falsi (terzo periodo). Il quarto periodo chiede inoltre che l'autorizzazione venga negata o limitata qualora il rischio che implica la merce per le persone coinvolte nel trasporto o per la popolazione non sia sostenibile. Si pensa in particolare alle armi di distruzione di massa o a componenti per la loro fabbricazione, ai rifiuti speciali o ai materiali radioattivi.

Il paragrafo 2 disciplina i compiti di sorveglianza dello Stato richiesto. Quest'ultimo deve garantire che non vi sia alcuna interruzione della sorveglianza delle consegne e che sia data in qualsiasi momento la possibilità di intercettare gli autori del reato o la merce. Gli agenti dello Stato richiedente possono anche essere chiamati a partecipare all'accompagnamento delle consegne sorvegliate nello Stato richiesto. In tal caso sottostanno al diritto interno dello Stato richiesto e alle istruzioni delle rispettive autorità.

Il paragrafo 3 prevede inoltre la possibilità di autorizzare anche consegne sorvegliate che dovrebbero iniziare o continuare in uno Stato terzo. In tal caso devono tuttavia essere garantite le condizioni di sorveglianza di cui al paragrafo 2.

A prescindere dall'esportazione sorvegliata, conformemente al *paragrafo 5* sono applicabili le norme di competenza di cui all'articolo 14 paragrafo 4.

Forme di interventi comuni; azioni di ricerca transfrontaliere (art. 20)

In caso di necessità, il *paragrafo 1* prevede, sull'intero territorio degli Stati contraenti, forme di interventi comuni quali pattuglie e gruppi misti di controllo, di osservazione e di inchiesta, senza che siano implicate competenze ufficiali, oltre a gruppi di analisi o altri gruppi di lavoro. Le particolari forme di cooperazione istituzionalizzata nelle zone di frontiera sono invece rette dall'articolo 22.

Conformemente al *paragrafo 2*, possono anche essere condotte azioni comuni di ricerca nella zona di frontiera in base a determinati piani. In tal caso, le autorità degli Stati contraenti intervengono unicamente sul loro rispettivo territorio nazionale.

Scambio di agenti senza competenze ufficiali (art. 21)

La presente disposizione disciplina la cooperazione particolare delle autorità di polizia nelle zone di frontiera. Oltre a regolari contatti, si tratta per lo più dello scambio di agenti di collegamento per attività transfrontaliere tra autorità di polizia nelle zone di frontiera. E inoltre pensabile anche lo scambio di agenti a scopi formativi

(soggiorni di prova), per uno scambio di esperienze ecc. La disposizione è mantenuta volutamente aperta per consentire alle autorità di polizia nelle zone di frontiera una collaborazione flessibile che non implichi competenze ufficiali.

Scambio di agenti con competenze ufficiali (art. 22)

Lo scopo di questo articolo consiste nel fatto che, in situazioni eccezionali, quando non è possibile coinvolgere tempestivamente le proprie forze di polizia, agenti dell'altro Stato contraente possano essere coinvolti nell'esecuzione di compiti di polizia, comprese le competenze ufficiali, anche se gli agenti stranieri sono obbligatoriamente subordinati ai propri servizi competenti. A tale scopo devono essere adempiute diverse severe condizioni.

Conformemente al *paragrafo 1*, possono essere coinvolti agenti stranieri unicamente in presenza di una necessità urgente e anche in quel caso soltanto in via eccezionale.

I servizi competenti devono accordarsi sull'opportunità o meno di un aiuto; le Parti contraenti devono regolare in modo chiaro i dettagli di una tale azione (*par. 2*).

Il *paragrafo 3* delimita il concetto di urgente necessità mediante alcuni esempi: nell'ambito della prevenzione di minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici esiste urgente necessità in particolare quando il successo di una misura di polizia indispensabile sarebbe vanificato o seriamente compromesso senza l'impiego di agenti ai sensi del *paragrafo 1*. Alcuni esempi potrebbero essere manifestazioni di massa o una situazione di traffico caotica nella zona vicina alla frontiera che minacciano di sfuggire al controllo e che non possono essere gestite senza l'aiuto di agenti dell'altro Stato contraente. L'intervento avrebbe in questo caso principalmente il carattere di aiuto d'urgenza. Nell'ambito della lotta contro i reati vi è urgente necessità quando le indagini risulterebbero vane o notevolmente più difficoltose senza l'impiego di agenti ai sensi del *paragrafo 1*. Si pensa ad esempio al caso in cui per la sorveglianza del telefono o della corrispondenza sono necessarie conoscenze particolari, segnatamente nozioni linguistiche; inoltre esistono agenti con conoscenze particolari su un preciso gruppo di autori di un reato oppure con competenze specifiche che sono distaccati presso un gruppo di indagini dell'altro Stato. Affinché una tale azione possa essere debitamente portata a termine, in caso di necessità detti agenti devono poter esercitare competenze ufficiali.

Secondo il *paragrafo 4*, gli agenti addetti all'intervento possono inoltre esercitare le loro competenze ufficiali soltanto sotto la direzione del servizio operativo e di regola in presenza di agenti dello Stato il cui territorio è toccato dall'intervento. L'azione degli agenti stranieri va attribuita allo Stato che dirige l'intervento (cfr. anche l'art. 17 par. 2).

Cooperazione in centri comuni (art. 23)

L'accordo di polizia con la Germania fissa nell'articolo 23 il quadro giuridico per la cooperazione in centri comuni. Non impone alla Svizzera l'istituzione di un centro comune. Anche i corrispondenti accordi con la Francia e con l'Italia, già approvati dal Parlamento, prevedono simili centri comuni. L'accordo con l'Austria e il Principato del Liechtenstein al contrario non contempla alcuna disposizione relativa a centri comuni.

Secondo il *paragrafo 1*, nelle zone di frontiera si possono allestire centri comuni per lo scambio di informazioni e per l'assistenza delle autorità di polizia competenti in dette zone di entrambi gli Stati contraenti.

Conformemente al *paragrafo 2*, gli agenti impegnati lavorano in diretto contatto tra loro allo scopo di scambiarsi, analizzare e trasmettere le informazioni relative alle questioni che concernono le zone di frontiera come pure di fungere da supporto al coordinamento della cooperazione transfrontaliera.

Secondo il *paragrafo 3* possono inoltre preparare il trasferimento di stranieri e collaborare allo stesso.

Gli agenti dei centri comuni non possono assumere autonomamente compiti operativi. Essi sottostanno alle istruzioni e al potere disciplinare delle rispettive autorità nazionali ai sensi del *paragrafo 4*.

Conformemente al *paragrafo 6*, il numero e la sede dei centri comuni come pure le modalità di cooperazione e l'equa ripartizione delle spese sono disciplinate in un accordo separato. Questa disposizione ci accorda la competenza di concludere le relative convenzioni.

Il *paragrafo 7* prevede inoltre che agenti di polizia possano collaborare con i centri comuni che uno Stato contraente gestisce con uno Stato terzo, sempreché quest'ultimo autorizzi tale partecipazione. Le modalità di cooperazione e la ripartizione delle spese devono essere disciplinate tra tutti gli Stati coinvolti mediante convenzioni separate.

Assistenza in caso di eventi di vasta portata, catastrofi e sinistri gravi (art. 24)

Questa disposizione permette alle Parti contraenti di aiutarsi reciprocamente nei limiti del diritto nazionale in caso di eventi di vasta portata, catastrofi e analoghi sinistri. Prevede un triplice dovere di assistenza: scambio di risultati e di informazioni, espletamento delle necessarie misure di polizia e coordinamento delle stesse, messa a disposizione di esperti e di materiale. Rimane impregiudicato il relativo Accordo del 28 novembre 1984 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla reciproca assistenza in caso di catastrofe o di sinistro grave (RS 0.131.313.6).

Impiego di aeroplani e imbarcazioni (art. 25)

La disposizione autorizza l'impiego di aeroplani e imbarcazioni nell'ambito di un'osservazione o un inseguimento transfrontalieri come pure per altri interventi transfrontalieri. Si applicano le norme di diritto del traffico aereo e nautico dello Stato addetto all'intervento.

2.1.1.5 Protezione dei dati (cap. IV)

La cooperazione tra diverse autorità di polizia coincide di regola anche con il trattamento di dati relativi a persone indiziate o accusate di reato. Per esempio, dati personali sono trasmessi direttamente tra le diverse autorità di polizia oppure ad altri servizi, o ancora i dati forniti durante inseguimenti transfrontalieri o osservazioni sono memorizzati in sistemi d'informazioni. Il trattamento di dati rientra nel diritto della personalità dell'interessato. Gli articoli seguenti 26-28 mirano a mettere in sintonia gli obiettivi della cooperazione in materia di polizia con quelli inerenti alla protezione della personalità. Inoltre, le disposizioni fissano principi uniformi in materia di trattamento dei dati personali sia per le Parti contraenti a livello federale

sia per i Cantoni. Dette norme sono state elaborate in stretta collaborazione con gli esperti di protezione dei dati e da parte svizzera con l'IFPD.

Utilizzazione vincolata (art. 26)

Il primo periodo dell'articolo 26 stabilisce il principio secondo cui i dati personali trasmessi a un ufficio sulla base del presente accordo possono essere utilizzati unicamente per lo scopo designato dall'accordo, nonché alle condizioni fissate per il caso specifico dall'ufficio addetto alla trasmissione.

Visto che una deroga al principio dell'utilizzazione vincolata è possibile unicamente se le deroghe sono stabilite da una legge dello stesso grado, è stato necessario fissare nel secondo periodo le condizioni che permettono all'ufficio di destinazione di utilizzare i dati per altri scopi. Secondo i numeri 2 e 3, l'utilizzazione è autorizzata per la prevenzione e il perseguimento di reati di particolare gravità come pure per la prevenzione di gravi minacce alla sicurezza pubblica. Questa disposizione esclude fin dall'inizio la microcriminalità e la piccola criminalità, in quanto presuppone un elevato pericolo potenziale da verificare nel caso concreto mediante una ponderazione degli interessi.

Disposizioni supplementari (art. 27)

L'articolo 27 menziona ulteriori regole concernenti la trasmissione di dati personali a uno Stato contraente.

Il primo periodo stabilisce innanzitutto che per quanto riguarda l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 27 sono fatte salve le norme di legge vigenti in ogni Stato contraente. Vale a dire che prevale il diritto imperativo nazionale. Secondariamente, le norme federali di protezione dei dati si applicano ai Cantoni, sempreché essi non dispongano di proprie regolamentazioni sufficienti. Il senso di questa disposizione è quello di fissare per i servizi coinvolti condizioni uniformi nell'ambito del trattamento di dati personali.

In seguito, la disposizione fissa diverse procedure per l'utilizzazione dei dati e alcuni principi di protezione dei dati. In primo luogo, il numero 1 stabilisce l'obbligo dell'ufficio di destinazione di informare, su richiesta, l'ufficio di trasmissione sull'utilizzazione dei dati trasmessi e sui risultati ottenuti. Inoltre sono regolati:

- il principio di esattezza, in materia di protezione dei dati e il relativo dovere di correzione e di eliminazione di dati inesatti;
- i principi di necessità e di proporzionalità della trasmissione dei dati (n. 2);
- la concessione del diritto di informazione (n. 3);
- l'obbligo per la Parte contraente destinataria di rispettare i termini di cancellazione previsti dal diritto nazionale in vigore (n. 4);
- l'obbligo di attestare la trasmissione e la ricezione dei dati come pure di verbalizzare con mezzi informatici le trasmissioni di dati avvenute mediante procedure informatiche allo scopo di verificare il rispetto delle norme determinanti di protezione dei dati (n. 5);
- l'obbligo di prendere misure per garantire la sicurezza dei dati (n. 6).

Per il rimanente, sono fissate norme di risarcimento danni (n. 7). In questo modo dovrebbe essere garantita l'applicazione uniforme dei principi essenziali in materia di protezione dei dati.

Trattamento di dati sul territorio dell'altro Stato contraente (art. 28)

Mentre l'articolo 27 concerne la trasmissione di dati personali all'altra Parte contraente, l'articolo 28 stabilisce che i principi fissati dagli articoli 26 e 27 sono validi anche per l'ottenimento di dati o per altri tipi di trattamento di dati da parte di agenti di una Parte contraente sul territorio dell'altra Parte. Questa precisazione è particolarmente importante in relazione all'inseguimento, all'osservazione e all'inchiesta mascherata. Inoltre, nel paragrafo 1 secondo periodo si precisa che durante il trattamento di dati vanno osservate le norme di legge e le condizioni dello Stato contraente sul cui territorio si effettua la misura transfrontaliera. Si pensi in particolare anche all'impiego, sottoposto all'autorizzazione della competente autorità (giudiziaria), di strumenti tecnici di sorveglianza nel quadro di un'osservazione.

Il paragrafo 2 è stato introdotto per impedire che nell'ambito della cooperazione gli agenti di uno Stato contraente operanti sul territorio dell'altro Stato contraente possano procurarsi illimitatamente dati personali da collezioni ufficiali di dati. Per collezioni ufficiali di dati si intende qualsiasi forma di collezione di dati quali schedari e dossier su carta come pure dati su supporti informatici o elettronici.

2.1.1.6 Rapporti giuridici durante atti ufficiali in altri Stati contraenti (cap. V)

I rapporti giuridici durante atti ufficiali in altri Stati contraenti sono disciplinati per l'intero accordo di polizia dal presente capitolo. Si tratta segnatamente dell'entrata e del soggiorno (art. 29), del porto di uniformi e di armi di ordinanza (art. 30), dell'assistenza e dei rapporti di servizio (art. 31), della responsabilità (art. 32) come pure della situazione giuridica degli agenti nell'ambito del diritto penale (art. 33).

Entrata e soggiorno (art. 29)

La disposizione prevede alcune facilitazioni di entrata per attività nell'ambito di questo accordo.

Porto di uniformi e di armi di ordinanza (art. 30)

In linea generale il *paragrafo 1* consente per le attività nell'ambito del presente accordo il porto di armi d'ordinanza e altri strumenti coercitivi (manette, manganelli). In singoli casi possono però essere poste condizioni o l'autorizzazione può essere rifiutata.

Conformemente al *paragrafo 2* gli agenti che operano ai sensi dell'articolo 22, vale a dire che esercitano competenze ufficiali sotto la direzione dello Stato che dirige l'intervento, devono contrassegnare in modo corrispondente la propria situazione di subordinazione a questo Stato (p. es. con bracciali o con un distintivo).

Il *paragrafo 3* autorizza l'uso dell'arma da fuoco soltanto in caso di legittima difesa, incluso l'aiuto d'urgenza.

Assistenza e rapporti di servizio (art. 31)

Lo Stato ospitante ha l'obbligo di riservare agli agenti distaccati le stesse attenzioni che riserva ai propri agenti.

Il *paragrafo 1* prevede quindi un obbligo di assistenza da parte dello Stato ospitante nei confronti degli agenti distaccati dell'altro Stato contraente. Questo riguarda da

un lato le condizioni lavorative e la protezione dai rischi per la salute e per la vita degli agenti e, dall'altro, il sostegno psichico e fisico.

Il paragrafo 2 stabilisce che gli agenti dell'altro Stato contraente continuano a sottostare alle prescrizioni legali in materia di servizio e di responsabilità del proprio Paese d'origine.

Responsabilità (art. 32)

Il paragrafo 1 disciplina la questione della responsabilità in caso di perdita o di danneggiamento del patrimonio pubblico. Qualora nell'adempimento di compiti inerenti all'applicazione del presente accordo l'agente abbia causato danni, gli Stati contraenti rinunciano a qualsiasi diritto all'indennizzo. Sono fatti salvi i danni provocati per negligenza grave o intenzionalmente (par. 6).

Il paragrafo 2 contempla una disposizione analoga in caso di ferimento o di morte di un agente. Sono riservati i diritti di risarcimento dell'agente o dei superstiti. Anche in questo caso sono fatti salvi l'intenzionalità e la negligenza grave.

Qualora, conformemente al *paragrafo 3*, agenti di uno Stato contraente causino danni a terzi sul territorio di un altro Stato contraente, la responsabilità è dello Stato sul cui territorio si sono verificati i danni. I danneggianti devono essere agenti di un'autorità di polizia. Inoltre, il danno deve essere causato durante l'adempimento di compiti inerenti all'applicazione del presente accordo. Determinante per entità e validità della richiesta di risarcimento è il diritto nazionale applicabile in un caso analogo, ossia qualora il danno sia causato da un proprio agente competente per materia e per territorio. Il paragone con un danno causato da un agente «competente per materia e per territorio» consente di stabilire se le norme di responsabilità applicabili nel caso specifico rientrano nel diritto federale o cantonale. Per il terzo leso, il fatto che il danno sia imputabile ad agenti dell'uno o dell'altro Stato contraente non riveste quindi alcuna importanza.

Il paragrafo 4 disciplina i diritti di regresso fra gli Stati contraenti. Lo Stato che invia gli agenti è tenuto a rimborsare l'intero importo a cui ammonta il risarcimento dei danni.

Il paragrafo 5 statuisce l'obbligo di cooperazione e di scambio di informazioni degli Stati contraenti durante la liquidazione delle pretese di risarcimento.

Situazione giuridica degli agenti nell'ambito del diritto penale (art. 33)

Gli agenti sottostanno in modo sia attivo sia passivo alle disposizioni del diritto penale dello Stato sul cui territorio essi operano. È stata adottata la stessa normativa prevista dall'articolo 42 CAS.

2.1.1.7 Infrazioni delle norme in materia di circolazione stradale (cap. VI)

Le infrazioni delle norme in materia di circolazione stradale sono disciplinate in un capitolo a parte. A seconda quindi che si tratti o meno di infrazioni del codice stradale, trova applicazione la regolamentazione speciale del presente capitolo oppure il disciplinamento generale dell'accordo. Questo capitolo comprende essenzialmente la definizione di infrazione (art. 34), le informazioni dal registro dei veicoli e le inchieste successive (art. 35), il contenuto dei documenti consegnati (art. 36), le con-

dizioni di una domanda di assistenza in materia di esecuzione (art. 37), i motivi di rigetto, i doveri di comunicazione, l'estensione e la fine dell'esecuzione (art. 38), l'esecuzione diretta, la conversione e le misure coercitive (art. 39), le spese (art. 40) come pure le autorità competenti (art. 41). La maggior parte delle disposizioni di questo capitolo corrisponde al disciplinamento concordato dagli Stati firmatari dell'Accordo di Schengen.

Definizione delle infrazioni delle prescrizioni in materia di circolazione stradale (art. 34)

Nell'accordo è stata ripresa la definizione di questa nozione, poiché il diritto tedesco diverge da quello svizzero per quanto riguarda la definizione di violazione delle norme della circolazione. Il diritto tedesco distingue fra reati e inosservanze di prescrizioni d'ordine. Nel diritto svizzero per contro le infrazioni delle prescrizioni in materia di circolazione stradale sono sempre reati ai sensi dell'articolo 1 del Codice penale svizzero, anche quando la pena comminata è una multa disciplinare conformemente alla legge federale del 24 giugno 1970 sulle multe disciplinari (LMD; RS 741.03) e all'ordinanza del 4 marzo 1996 concernente le multe disciplinari (OMD; RS 741.031).

Informazioni dal registro dei veicoli, inchieste successive (art. 35)

Il presente articolo stabilisce a quali condizioni e che tipo di informazioni sono scambiate fra le autorità competenti degli Stati contraenti nonché le modalità con cui esse vengono fornite. Si tratta sostanzialmente di disposizioni speciali relative agli articoli 9 (scambio di dati su veicoli e detentori) e 26 segg. (protezione dei dati) dell'accordo. La norma intende in particolare semplificare il lavoro amministrativo.

Il registro svizzero dei veicoli e quello dei detentori di veicoli (MOFIS) non contempla tutti i dati relativi ai detentori e ai veicoli elencati nel *paragrafo 3*, che possono essere messi a disposizione. Il nome di ordine religioso e il nome d'arte così come il luogo di nascita del detentore non sono ad esempio menzionati (cfr. art. 104a della legge sulla circolazione stradale del 19 dicembre 1958, LCS; RS 741.01; modifiche del 18 giugno 1999; FF 1999 4432). La procedura informatizzata di richiesta e di informazione menzionata nel *paragrafo 3* comprende la trasmissione di dati per posta elettronica, dischetti o bande magnetiche nonché il trasferimento informatico di documenti fra le autorità centrali dei registri della Repubblica federale di Germania (Kraftfahrbundesamt) e della Svizzera (Ufficio federale di polizia). Per il momento non è previsto un collegamento transfrontaliero on-line al rispettivo registro centrale dell'altro Stato contraente.

Le esigenze particolari relative alla protezione dei dati sono disciplinate nei *paragrafi 4-7*, mentre i dettagli sono fissati in una convenzione tecnica supplementare fra le autorità centrali dei registri (*par. 8*).

Il *paragrafo 9* contempla un'estensione del diritto all'informazione alle autorità preposte al perseguimento penale: se in un determinato caso le comunicazioni già ottenute dallo Stato richiesto non sono sufficienti per le autorità preposte al perseguimento penale (riguardo alla competenza vedi commento dell'art. 41 lett. b) ed esse necessitano ulteriori informazioni, possono contattare direttamente le autorità competenti dell'altro Stato.

Contenuto dei documenti consegnati (art. 36)

I documenti relativi a un'infrazione del codice stradale messi a disposizione di persone nell'altro Stato contraente devono contenere tutte le informazioni che sono necessarie al destinatario per rispondere. Occorre fornire in particolare il tipo, il luogo e il momento dell'infrazione (*lett. a*) nonché elementi per l'identificazione del veicolo (*lett. b*). Queste sono condizioni a garanzia del diritto di essere sentiti. Il destinatario deve avere la possibilità di fornire circostanze a sua scarica (*lett. d*). Una di queste potrebbe essere data dal fatto che il veicolo fosse guidato o utilizzato da un'altra persona al momento dell'infrazione. L'ammontare delle multe comminate o inflitte (*lett. c*) nonché l'indicazione dei rimedi giuridici (*lett. e*) devono pure essere oggetto del contenuto vincolante del documento.

Domande di assistenza in materia di esecuzione, condizioni (art. 37)

Il *paragrafo 1* elenca le condizioni che devono essere soddisfatte affinché sia fornita assistenza per l'esecuzione. Quando una decisione penale per un reato contro il codice stradale è cresciuta in giudicato, ma l'ingiunzione al pagamento della multa inflitta è rimasta senza esito, lo Stato contraente nel quale la persona interessata ha il proprio domicilio o vi soggiorna, può essere sollecitato a fornire assistenza per l'esecuzione. Si vuole così evitare che chi ha commesso un'infrazione in materia di circolazione stradale rimanga impunito grazie al suo domicilio in un altro Stato contraente. Per ragioni di proporzionalità è fissato un limite inferiore all'importo pecuniario della multa: multe inferiori rispettivamente a 40 euro o a 70 franchi svizzeri non vengono eseguite nell'altro Stato.

Non appena inoltrata una richiesta, lo Stato richiedente rinuncia a prendere proprie misure esecutive fintanto che lo Stato richiesto respinge la richiesta o comunica la propria impossibilità a procedere all'esecuzione (*par. 2*). Questa norma corrisponde all'articolo 102 paragrafo 1 della legge federale sull'assistenza internazionale in materia penale (AIMP).

Per la corrispondenza inerente alle richieste di assistenza per l'esecuzione, il *paragrafo 3* stabilisce la forma scritta e in particolare la via amministrativa semplice del contatto diretto fra le autorità degli Stati contraenti addette all'esecuzione (per quanto riguarda la competenza vedi commento dell'art 41 lett. c).

La procedura concordata di richiesta di assistenza per l'esecuzione non viene applicata quando la pena pecuniaria è combinata con una pena privativa della libertà personale oppure quando l'infrazione del codice stradale che sta alla base coincide con reati estranei alla circolazione stradale (*par. 4*). Viene così garantita l'uniformità della procedura d'esecuzione e l'eliminazione delle sovrapposizioni nell'ambito delle competenze.

Motivi di rigetto, doveri di comunicazione, estensione e fine dell'esecuzione (art. 38)

Se una richiesta di assistenza per l'esecuzione viene respinta, la reiezione deve essere motivata (*par. 2*). L'elenco dei motivi di rifiuto di cui al *paragrafo 1* è esaustivo. Una richiesta che soddisfa i requisiti dell'articolo 37 non può quindi essere respinta se non qualora lo Stato contraente richiesto ritenga che l'esecuzione leda il principio «ne bis in idem» (divieto della doppia punibilità) o che l'infrazione oggetto della richiesta non possa essere punita in quanto tale secondo il suo diritto oppure che l'esecuzione sia già prescritta sempre secondo il suo diritto – secondo quello svizze-

ro il termine di prescrizione è di due anni (art. 109 CP). Con questa possibilità di rifiuto si vuole evitare che uno Stato contraente sia costretto a compiere un atto giuridico che non corrisponde al proprio ordinamento giuridico.

Esecuzione diretta, conversione, misure coercitive (art. 39)

Poiché lo Stato contraente richiesto esegue le decisioni come fossero le proprie e tiene per sé il ricavo dell'esecuzione, è evidente che questo avvenga nella propria valuta (*par. 1*). Per tenere conto del principio di conformità con il diritto dello Stato esecutore, l'esecuzione è limitata alla pena massima comminata dal proprio diritto per un'infrazione dello stesso tipo. Ciò corrisponde alla soluzione dell'articolo 10 paragrafo 2 della Convenzione del 21 marzo 1983 sul trasferimento dei condannati (RS 0.343) ed è anche condizione per l'esecuzione di una decisione penale di un altro Stato secondo l'articolo 94 paragrafo 2 AIMP.

L'assistenza per l'esecuzione si limita esclusivamente alle pene pecuniarie. Se dovesse tuttavia risultare che l'intera multa o anche solo una parte di essa non possa essere riscossa, lo Stato esecutore può ordinare in sostituzione la privazione della libertà (*par. 2*). La commutazione della multa in arresto corrisponde all'articolo 49 numero 3 CP.

In caso di infrazioni aggravate (rispettivamente reati per la Repubblica federale di Germania e delitti per la Svizzera) è fatta salva una dichiarazione d'esecutività (*exequatur*) (*par. 3*). A tale proposito un giudice esamina se sono adempiute le condizioni d'esecuzione. In caso affermativo, il giudice dichiara esecutiva la decisione mediante una sentenza motivata. In Svizzera, la procedura è retta dagli articoli 105 e 106 AIMP. Mediante una decisione di *exequatur* si assicura che non siano eseguite sentenze estere non conformi all'ordinamento giuridico nazionale.

Spese (art. 40)

La regolamentazione secondo la quale allo Stato richiedente non devono essere conteggiati né spese né ricavi dovuti all'esecuzione palesa la voluta semplificazione amministrativa. Prevedendo che l'incasso del ricavato dell'esecuzione vada allo Stato richiesto, la disposizione fornisce nel contempo un incentivo affinché l'esecuzione sia realmente effettuata.

Autorità competenti (art. 41)

Il Ministero federale tedesco dell'interno e l'Ufficio federale di polizia (UFP) si scambiano gli elenchi delle autorità competenti.

Per la Svizzera sono competenti:

- quale autorità centrale dei registri per lo scambio di dati: l'UFP;
- per inchieste successive: le competenti autorità di polizia dei Cantoni;
- per l'esecuzione: le autorità competenti in base al codice di procedura penale dei singoli Cantoni;
- quale sportello unico in caso di incertezze concernenti la competenza: l'UFP.

Modifiche delle designazioni delle autorità sono comunicate con note a verbale e pubblicate ufficialmente (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 49).

Le modalità d'esecuzione e le disposizioni finali disciplinano la riserva della sovranità nazionale, della sicurezza o di altri interessi essenziali (deroga, art. 42), l'applicazione e lo sviluppo dell'accordo (art. 43), la partecipazione dell'amministrazione delle dogane (art. 44), le spese (art. 45), la lingua di comunicazione (art. 46), gli accordi di esecuzione per le zone di frontiera (art. 47), il rapporto con le altre disposizioni (art. 48), le modifiche delle designazioni di autorità e di enti territoriali (art. 49) e infine la messa in vigore e la disdetta (art. 50).

Deroga (art. 42)

Questa disposizione permette a uno Stato contraente di rifiutare del tutto o in parte la cooperazione con l'altro Stato, qualora l'adempimento di una domanda o l'esecuzione di una misura di cooperazione possano compromettere la sua sovranità o minacciare la sua sicurezza o altri interessi essenziali. La nozione di «interessi essenziali» va intesa come ordine pubblico nazionale, compresa eventualmente anche la violazione del diritto costituzionale nazionale.

Applicazione e sviluppo dell'accordo (art. 43)

Il carattere di partenariato della cooperazione è sottolineato da questa disposizione imperativa. Eventuali domande inerenti all'applicazione del presente accordo vanno risolte direttamente da specialisti nel modo più semplice e informale possibile. Questi esperti possono però prendere l'iniziativa a favore dello sviluppo della cooperazione e presentare proposte in tal senso agli Stati contraenti. Secondo il parere delle delegazioni che hanno partecipato ai negoziati, una simile richiesta andrebbe rivolta nella Repubblica federale di Germania al Ministero federale dell'interno e in Svizzera al DFGP.

Partecipazione dell'amministrazione delle dogane (art. 44)

Da parte svizzera, l'esecuzione del controllo di frontiera avviene ai valichi stradali, sulla linea di confine tra i valichi doganali e presso i corsi d'acqua di confine per il tramite del Corpo delle guardie di confine, la divisione armata e in uniforme dell'Amministrazione federale delle dogane nel Dipartimento federale delle finanze. Nella Repubblica federale di Germania, il Corpo federale di protezione delle frontiere, subordinato al Ministero dell'interno, è responsabile del controllo delle persone al confine. All'Amministrazione delle dogane tedesca incombe il controllo delle merci. Di regola, essa non svolge compiti di polizia ma, al contrario degli agenti dell'Amministrazione svizzera delle dogane, ha alcune competenze d'indagine al di fuori del ramo fiscale.

Questa diversa regolamentazione delle competenze è stata presa in considerazione in primo luogo nell'articolo 4 paragrafo 2, dove sono definite come autorità di polizia ai sensi dell'accordo unicamente le guardie di confine (svizzere) e non i doganieri tedeschi. D'altro canto, alcune disposizioni dell'accordo sono applicabili per analogia ai doganieri tedeschi, unicamente però nella misura in cui gli agenti dell'Amministrazione delle dogane impegnati in qualità di collaboratori del Ministero pubblico svolgono compiti del Corpo federale di protezione delle frontiere o compiti riguardanti infrazioni a certi divieti o limitazioni del traffico merci transfrontaliero (art. 44 par. 1).

I relativi divieti e limitazioni sono elencati esaustivamente nell'accordo. Concernono i campi del traffico illecito di stupefacenti, delle armi, degli esplosivi, dei rifiuti tossici e dannosi, del materiale radioattivo e nucleare, delle merci e tecnologie di importanza strategica e di altri tipi di armamenti, dei prodotti pornografici come pure del riciclaggio di denaro. Con questa lista esaustiva è chiaramente precisato che per esempio i delitti fiscali non sono oggetto di cooperazione.

Per quanto concerne invece le disposizioni dell'accordo da applicare per analogia, l'articolo 44 riporta la seguente lista esaustiva: articolo 4 (assistenza su domanda), 9 (scambio dei dati relativi a veicoli e detentori), 10 (assistenza di polizia in caso di pericolo di mora), 11 (trasmissione di informazioni senza domanda), 12 (consegna di atti giudiziari e di altri documenti amministrativi), 14 e 15 (osservazione), 16 (inseguimento), 17 e 18 (inchieste mascherate), 19 (consegne sorvegliate), 20 paragrafo 2 (azioni di ricerca transfrontaliere), 23 (cooperazione in centri comuni), e 25 (impiego di aeroplani e imbarcazioni) come pure le disposizioni dei capitoli IV e V.

Secondo l'articolo 44 paragrafo 2, un'eventuale modifica dell'elenco dei divieti e delle limitazioni può essere pattuita mediante scambio di note che deve essere pubblicato ufficialmente negli Stati contraenti. Se in futuro l'Amministrazione svizzera delle dogane dovesse ricevere simili competenze d'indagine, l'accordo potrà essere completato mediante uno scambio di note che dovrà essere pubblicato ufficialmente (art. 44 par. 3).

Spese (art. 45)

Ogni Stato contraente si assume le spese sostenute dalle sue autorità in applicazione del presente accordo, sempreché dette spese non scaturiscano da misure ai sensi dell'articolo 23. La citazione dell'articolo 23 (cooperazione in centri comuni) è un chiara svista redazionale. Si tratta in effetti dell'articolo 24 (assistenza in caso di eventi di vasta portata, catastrofi, e sinistri gravi). Se le spese sono causate da misure ai sensi dell'articolo 24, si applicano le disposizioni dell'Accordo del 28 novembre 1984 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica federale di Germania sulla reciproca assistenza in caso di catastrofe o di sinistro grave.

Lingua di comunicazione (art. 46)

Per quanto concerne l'uso della lingua di comunicazione si è giunti a un compromesso che considera ampiamente le esigenze federalistiche della Svizzera: ritenuto che il presente accordo verrà applicato maggiormente nell'area germanofona, è stato fissato il tedesco quale lingua di comunicazione. Pertanto, le autorità federali o cantonali non possono esigere una traduzione delle domande inoltrate, se del caso devono procurarsela da soli. Le autorità dei Cantoni svizzeri francofoni e italofoni possono però rispondere alle domande anche in francese o in italiano. Questo compromesso va situato nel contesto della possibilità unilaterale concessa alle autorità di polizia svizzere di rivolgersi direttamente ai servizi centrali nazionali della Repubblica federale di Germania (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 4 par. 2 secondo periodo).

Accordi di esecuzione per le zone di frontiera (art. 47)

Nel quadro del presente articolo, le competenti autorità possono convenire direttamente prescrizioni secondarie e regolamentare dettagli tecnici che hanno quale scopo l'esecuzione amministrativa dell'accordo e lo sviluppo della cooperazione nelle zone di frontiera. Già oggi esistono queste intese tra autorità in particolare a livello cantonale.

Rapporto con le altre disposizioni (art. 48)

L'articolo 3 statuisce il principio della preminenza delle norme del presente accordo in generale rispetto al diritto interno e in particolare nell'ambito della cooperazione nella lotta contro la criminalità da parte dei servizi centrali nazionali. L'articolo 48 paragrafo 1 precisa questo principio rispetto alle disposizioni relative all'assistenza amministrativa e giudiziaria e agli ulteriori obblighi degli Stati contraenti contenuti in convenzioni bilaterali o multilaterali.

Secondo il paragrafo 2, rimangono impregiudicate le disposizioni del Trattato del 23 novembre 1964 sull'inclusione del Comune di Büsingen am Hochrhein nel territorio doganale svizzero (Trattato di Büsingen, RS 0.631.112.136) nella versione dell'Accordo del 19 marzo 1997 che modifica il Trattato. Questo Trattato include il Comune tedesco di Büsingen am Hochrhein, interamente circondato da territorio svizzero, nel territorio doganale svizzero. Visto che gli articoli 31 e 32 del Trattato di Büsingen contengono alcune limitazioni dei rapporti giuridici inerenti ad atti ufficiali sul territorio dell'altro Stato contraente, queste disposizioni non vanno applicate alle misure prese sulla base del presente accordo.

Modifiche delle designazioni di autorità e di enti territoriali (art. 49)

In caso di modifiche delle designazioni di autorità e di enti territoriali va evitata la dispendiosa procedura parlamentare d'approvazione di una modifica di questo accordo. Semplici modifiche di designazioni senza portata materiale possono essere menzionate con note a verbale (par. 1). Modifiche delle zone di frontiera necessitano invece di un'intesa in forma di scambi di note (par. 2). Eventuali note a verbale e scambi di note vanno pubblicati ufficialmente (par. 3). Si tratta di una delega di competenze dal Parlamento al Consiglio federale.

Messa in vigore, disdetta (art. 50)

L'accordo necessita della ratifica ai sensi del paragrafo 1. Deve entrare in vigore ed essere applicato il più presto possibile. Entro il termine previsto di entrata in vigore, né la Svizzera né la Germania saranno in grado di attuare la trasmissione di dati nel quadro dell'articolo 6 (altri tipi di ricerca di persona) e 8 paragrafo 2 (ricerca di oggetti). I motivi sono in particolare di tipo organizzativo e tecnico. Per quanto concerne il capitolo VI (infrazione delle norme in materia di circolazione stradale), entro tale termine non saranno peraltro probabilmente neppure applicabili le relative norme nell'ambito di Schengen. Per questi motivi, l'articolo 6 e 8 paragrafo 2 come pure il capitolo VI compreso l'articolo 35 entreranno in vigore separatamente in momenti successivi concordati mediante scambio di note. Dall'entrata in vigore dell'accordo, i paragrafi 2-7 dell'articolo 35 (informazioni dal registro dei veicoli, inchieste successive) si applicano in via provvisoria in relazione con l'articolo 9 (scambio dei dati relativi a veicoli e detentori, cfr. n. 2.1.1.3).

L'accordo concluso a tempo indeterminato può essere disdetto con preavviso di sei mesi (par. 2). L'abituale registrazione degli accordi internazionali di una certa portata presso il Segretariato generale delle Nazioni Unite è effettuata dalla Germania (par. 3).

2.1.2 Adeguamento di ulteriori convenzioni bilaterali con la Germania

Durante i negoziati relativi all'Accordo di cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria con la Germania si è reso necessario procedere ad alcuni adeguamenti nell'ambito dell'assistenza giudiziaria, dell'extradizione e dei diritti di transito. Per questioni formali si è dovuto fissare tali modifiche in tre accordi separati firmati l'8 luglio 1999 a Berna.

2.1.2.1 Accordo che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria

L'articolo 1 numero 1 introduce un nuovo articolo III A nell'Accordo del 13 novembre 1969 che completa la Convenzione europea di assistenza giudiziaria. Le autorità giudiziarie hanno la possibilità di inviare documenti direttamente al destinatario per via postale. La Convenzione europea di assistenza giudiziaria (RS 0.351.1) non prevede l'invio postale diretto. Visto che spesso i costi amministrativi per le domande di trasmissione sono sproporzionati rispetto alla gravità del reato, la nuova norma alleggerisce le autorità preposte all'assistenza giudiziaria dai casi di esigua importanza. Nel campo dell'assistenza giudiziaria questa norma esiste già con la Francia e con l'Italia (cfr. FF 1997 IV 965 per la Francia, FF 1999 1291 per l'Italia). Il testo di una prescrizione di cui all'articolo 12 dell'accordo di polizia è identico (cfr. n. 2.1.1.2 ad art. 12). Le facilitazioni di spedizione sono dunque garantite anche ai documenti amministrativi che non rientrano nel campo dell'assistenza giudiziaria.

L'articolo 1 numero 2 riformula l'articolo VIII paragrafo 2 dell'Accordo addizionale. Le domande di perquisizione o di sequestro come pure quelle di consegna di oggetti sono trasmesse direttamente tra le autorità preposte al perseguimento penale e non devono più passare per la via giuridico-ministeriale. In questo modo, si può migliorare l'efficacia di questa misura d'assistenza giudiziaria che spesso è richiesta d'urgenza.

2.1.2.2 Accordo che completa la Convenzione europea di estradizione

Secondo l'articolo 10 della Convenzione europea di estradizione, un'extradizione non è consentita se nello Stato richiesto o richiedente l'azione o la pena sono prescritte. L'Accordo del 13 novembre 1969 che completa la Convenzione europea di estradizione precisa tale disposizione nell'articolo IV nel senso che per l'interruzione della prescrizione sono determinanti unicamente le norme dello Stato richiedente.

L'evoluzione del diritto internazionale in materia di estradizione tende generalmente a sottoporre le questioni inerenti alla prescrizione alla competenza esclusiva dello Stato richiedente. Per una lotta efficace contro la criminalità è indispensabile che lo Stato richiedente possa perseguire penalmente la persona incriminata, sempreché il suo diritto glielo permetta. In questi casi, le disposizioni dello Stato richiesto relative alla prescrizione non devono più ostacolare l'extradizione. Secondo la Conven-

zione UE relativa all'estradizione semplificata, per la prescrizione dell'azione e della pena è determinante unicamente il diritto dello Stato richiedente. Non vi è alcun motivo di non introdurre questa norma dell'UE anche con lo Stato limitrofo della Germania. Inoltre, il Trattato d'estradizione del 14 novembre 1990 tra la Confederazione Svizzera e gli Stati Uniti d'America (RS 0.353.933.6; art. 5) prevede una simile disposizione.

2.1.2.3 Convenzione sul diritto di transito

La Convenzione tra la Svizzera e la Germania sul diritto di transito del 5 febbraio 1958 (RS 0.631.256.913.65) nel suo tenore attuale autorizza gli agenti del personale di dogana in uniforme e armati e di altre amministrazioni pubbliche a usufruire di determinati tratti di comunicazione dell'altro Stato, fissati nell'allegato alla Convenzione, sempreché ciò sia necessario per motivi legati ai bisogni di servizio. Secondo l'articolo 14 paragrafo 3 numero 2 dell'accordo di polizia, in occasione dell'esecuzione di un'osservazione transfrontaliera (per il perseguimento penale o l'esecuzione della pena), gli agenti di uno Stato contraente soggiacciono, in materia di circolazione, alle stesse disposizioni legali applicabili agli agenti dello Stato contraente sul cui territorio ha luogo l'osservazione. La disposizione è applicabile per analogia anche all'osservazione ai fini della prevenzione di reati di particolare gravità (art. 15 par. 4), all'inseguimento (art. 16 par. 4 n. 5), alle consegne sorvegliate (art. 19 par. 4) e ai competenti agenti dell'Amministrazione delle dogane della Repubblica federale di Germania (art. 44 par. 1).

Secondo la legislazione svizzera in materia di circolazione stradale, i veicoli del servizio antincendio, del servizio sanitario e della polizia a determinate condizioni possono usare la luce blu e l'avvisatore a suoni alternati ed avere così la precedenza sugli altri utenti della strada (art. 27 cpv. 2 della legge federale sulla circolazione stradale, art. 16 dell'ordinanza del 13 novembre 1962 sulle norme della circolazione stradale, ONC, RS 741.11). Con il completamento dell'Accordo sul diritto di transito, gli agenti in uniforme e armati del personale doganale e di altre amministrazioni pubbliche non sono vincolati alle norme del codice stradale sui tratti di comunicazione indicati nell'allegato alla Convenzione e per i casi previsti dalla legislazione in materia di circolazione stradale e hanno la facoltà di usare segnali speciali (vale a dire di azionare la luce blu e l'avvisatore a suoni alternati), sempreché ciò sia indispensabile per l'adempimento di compiti ufficiali.

2.2 Austria e Principato del Liechtenstein

2.2.1 Introduzione e compendio

Durante i negoziati, Austria e Liechtenstein hanno sottolineato l'importanza di stabilire, per le zone in cui è stata presa una soluzione che esula dallo standard di Schengen, un disciplinamento simile a quello stabilito nell'accordo con la Germania. In linea di massima quindi, l'accordo con l'Austria e il Liechtenstein (CH-A-FL) corrisponde materialmente all'accordo di polizia con la Germania (CH-D). Alcune differenze inevitabili nascono dalla trilateralità, dai differenti ordinamenti nazionali e dalla diversa organizzazione e designazione delle autorità come pure dalla relazione particolare tra la Svizzera e il Liechtenstein fondata sul Trattato di unione

doganale del 29 marzo 1923 tra la Confederazione Svizzera e il Principato del Liechtenstein (RS 0.631.112.514). Inoltre, si è optato per una struttura un po' diversa da quella adottata con la Germania.

I numeri 2.2.2-2.2.9 fanno generalmente riferimento al commento relativo all'accordo con la Germania di cui al numero 2.1.1, sempreché le differenze essenziali con detto accordo non rendano necessaria una spiegazione approfondita. Per iniziare, riassumiamo qui di seguito le principali differenze.

Visto che l'accordo con l'Austria e il Principato del Liechtenstein tocca solo marginalmente le questioni di assistenza giudiziaria (art. 32), il titolo parla di «cooperazione transfrontaliera delle autorità competenti in materia di sicurezza e doganale». A differenza dell'accordo di polizia con la Germania, l'accordo trilaterale con l'Austria e il Principato del Liechtenstein nel preambolo non fa riferimento al relativo MoU (bilaterale). Il preambolo menziona quale scopo il «curare gli interessi comuni in materia di sicurezza», creando così un collegamento con l'articolo 1. Non è stata ripresa una disposizione corrispondente all'articolo 7 dell'accordo con la Germania che prevede una trasmissione separata dei dati ai fini della non ammissione. L'inchiesta mascherata (art. 17 e 18 CH-D), la cooperazione nel campo della circolazione stradale (art. 34-41 CH-D) come pure i centri comuni (art. 23 CH-D) non sono inclusi nell'accordo. Su richiesta del Principato del Liechtenstein è stata introdotta una riserva esplicita del diritto nazionale in materia fiscale e doganale (art. 40); nell'accordo con la Germania si è ottenuto lo stesso risultato mediante la costante limitazione della cooperazione ai reati che danno luogo all'assistenza giudiziaria e all'estradizione. Viene a mancare la possibilità di stipulare veri e propri accordi di esecuzione per le zone di frontiera (art. 47 CH-D). Il servizio di pattuglie miste lungo la frontiera, menzionato anche dall'accordo di polizia con la Germania (art. 20 par. 1 CH-D), è trattato in modo assai approfondito nell'articolo 16 dell'accordo con l'Austria e il Principato del Liechtenstein.

2.2.2 Disposizioni di principio (cap. I)

Questo capitolo si compone degli articoli 1 (interessi comuni in materia di sicurezza), 2 (bilancio comune della sicurezza) e 3 (prevenzione di minacce e lotta contro la criminalità) che corrispondono agli articoli 1-3 dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.2 e 2.1.1.3 ad art. 1-3 CH-D).

2.2.3 Disposizioni generali sulla cooperazione (cap. II)

Mentre nell'accordo di polizia con la Germania le forme di cooperazione in materia di polizia si suddividono in lotta contro la criminalità e in prevenzione di minacce, il presente accordo usa una terminologia leggermente diversa. La prevenzione di reati costituisce una categoria indipendente e non rientra nella prevenzione di minacce come nell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.3).

Il Principato del Liechtenstein già oggi ha accesso alla ricerca svizzera di persone, di veicoli e di oggetti. Con l'Austria finora non esisteva la possibilità di un simile scambio di informazioni, neppure nell'ambito della ricerca di veicoli e di oggetti, come peraltro con la Germania.

Assistenza su domanda (art. 4)

Il *paragrafo 1* corrisponde ampiamente all'articolo 4 paragrafo 1 dell'accordo con la Germania. Invece del termine autorità di polizia è usata la designazione autorità preposte alla sicurezza, la cui definizione si trova nel paragrafo 10.

Nei confronti dell'Austria, il *paragrafo 2* prevede quale principio per la risposta a domande di lotta contro i reati la via dei servizi centrali. A differenza dell'accordo con la Germania, anche le autorità svizzere incaricate della sicurezza per contattare il servizio centrale austriaco devono passare dall'UFP. Uno scambio diretto tra le autorità di sicurezza è contemplato negli stessi casi previsti nell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 4 par. 2 CH-D).

Nell'ambito della prevenzione di minacce alla sicurezza o all'ordine pubblici, anche questo accordo prevede nel *paragrafo 3* lo scambio diretto tra le autorità. A differenza dell'accordo con la Germania si deve trattare però di una minaccia imminente.

L'elenco non esaustivo riportato nel *paragrafo 4* corrisponde quasi interamente all'accordo con la Germania (cfr. art. 4 par. a CH-D). A proposito della lettera h, va sottolineato che si tratta di domande concernenti la trasmissione di informazioni nell'ambito di osservazioni transfrontaliere, di consegne sorvegliate e inchieste mascherate.

Il *paragrafo 5* disciplina la trasmissione di dati personali di stranieri per scopi inerenti al diritto degli stranieri, comprese le relative ispezioni di polizia. I dati devono essere rilevanti per valutare la concessione a stranieri del permesso d'entrata e di soggiorno. Al contrario dell'accordo con la Germania, la disposizione va applicata reciprocamente. Rimane comunque anche qui esclusa una trasmissione di dati di Schengen oppure un qualsiasi accesso della Svizzera al SIS. Una trasmissione di dati è possibile unicamente su richiesta e per casi concreti. L'Austria per diversi motivi non era d'accordo di pattuire una soluzione più ampia simile alla normativa con la Germania (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 7 CH-D). I dati possono essere trasmessi alle autorità degli Stati contraenti incaricate della sicurezza e da queste ultime essere messi a disposizione delle autorità competenti a regolare il soggiorno e a concedere visti.

I *paragrafi 6 e 7* corrispondono all'accordo con la Germania.

Il *paragrafo 8* prevede che, nei rapporti Svizzera-Liechtenstein, tutte le informazioni di polizia siano direttamente trasmesse per la via di servizio.

Il *paragrafo 9* definisce il termine di zone di frontiera nel quadro del presente accordo. Per la Svizzera si tratta di tutti i Cantoni che confinano direttamente con il Liechtenstein o con l'Austria.

Il *paragrafo 10* definisce il termine di autorità preposta alla sicurezza usato in tutto il testo dell'accordo. Da parte svizzera si tratta delle autorità federali di polizia, degli stranieri e di dogana, delle autorità cantonali di polizia e di polizia degli stranieri e del corpo delle guardie di confine.

Trasmissione delle informazioni mediante procedura informatizzata (art. 5)

La materia trattata dal presente articolo corrisponde agli oggetti disciplinati negli articoli 5-8 dell'accordo con la Germania.

Il *paragrafo 1* menziona le categorie di segnalazioni nazionali che sono trasmesse tra il Liechtenstein, l'Austria e la Svizzera e precisa che hanno valore di domanda ai

sensi dell'accordo. Le categorie di cui alle lettere a-d corrispondono alle segnalazioni dell'articolo 6 dell'accordo con la Germania; la lettera e corrisponde all'articolo 5. Come nell'accordo con la Germania, un allacciamento al sistema nazionale di ricerca RIPOL avviene solo dopo esame da parte dell'UFP.

Il *paragrafo 2* applica il principio di proporzionalità e corrisponde all'articolo 5 paragrafo 2 CH-D.

Il *paragrafo 3* definisce in una lista esaustiva i dati personali che possono essere trasmessi. A differenza dell'accordo con la Germania, si possono trasmettere anche cognomi precedenti, tutti gli ulteriori nomi come pure nome e cognome di famiglia dei genitori e i loro cognomi precedenti. Inoltre, di regola possono essere trasmessi nel singolo caso anche i dati relativi ai veicoli.

Il *paragrafo 4* contiene una riserva del diritto nazionale e dell'ordine pubblico (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 5 par. 8 CH-D).

Il *paragrafo 5* stabilisce che, in caso di inchieste inerenti al soggiorno di maggiorenni irreperibili e di scomparsi, qualsiasi comunicazione allo Stato richiesto necessita del consenso dell'interessato. Con la Germania, la trasmissione di informazioni necessarie per decidere sul mantenimento della ricerca è autorizzata senza consenso (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 6 par. 3 CH-D).

Il *paragrafo 7* non prevede ulteriori requisiti per le segnalazioni di persone ai fini della sorveglianza discreta ai sensi del paragrafo 1 lettera d rispetto al diritto nazionale. Le informazioni trasmesse corrispondono all'accordo con la Germania.

Il *paragrafo 8* è materialmente identico all'articolo 5 dell'accordo con la Germania relativo a segnalazioni a scopo di arresto in vista dell'estradizione.

Secondo il *paragrafo 9*, il diritto nazionale è determinante per fissare il periodo durante il quale i dati trasmessi possono essere memorizzati. Al momento della trasmissione dei dati, i relativi termini devono essere segnalati. Un'eventuale cancellazione nello Stato richiedente prima della scadenza del termine va immediatamente comunicata agli altri Stati contraenti, che sono tenuti a loro volta a procedere alla cancellazione. Questa disposizione conferma e completa parzialmente le norme in materia di protezione dei dati di cui all'articolo 21.

Secondo il *paragrafo 10*, i dati trasmessi possono essere usati solamente allo scopo per il quale sono stati trasmessi (principio dell'utilizzazione vincolata). Occorre sottolineare che al riutilizzo di dati personali trasmessi si applica anche l'articolo 20, il quale in determinati casi speciali autorizza l'ulteriore impiego di dati personali anche senza il permesso dell'autorità di trasmissione.

Come l'articolo 8 paragrafo 1 dell'accordo con la Germania, il *paragrafo 11* disciplina la ricerca di oggetti. Sulla base di questo paragrafo i servizi centrali possono creare un collegamento on-line per determinate richieste. Una trasmissione generale di dati relativi alla ricerca di oggetti come prevista dall'articolo 8 paragrafo 2 dell'accordo con la Germania non è tuttavia contemplata dal presente accordo.

Scambio di dati relativi a veicoli e detentori (art. 6)

Questa disposizione disciplina lo scambio di dati relativi a veicoli e detentori nel contesto generale della lotta contro la criminalità e della prevenzione di minacce. Essa concerne le domande delle autorità incaricate della sicurezza nell'ambito delle loro competenze, che sono regolate nell'articolo 4 dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 9 CH-D). L'assistenza per le questioni amministrative nell'am-

bito della circolazione stradale (eccettuate le questioni penali) è disciplinata dall'Accordo del 23 maggio 1979 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria sull'assistenza amministrativa negli affari inerenti alla circolazione stradale (RS 0.741.531.916.3).

Secondo il *paragrafo 1*, è possibile trasmettere su richiesta dati memorizzati relativi ad autoveicoli, a imbarcazioni e ai detentori, ai possessori autorizzati e ai proprietari, se questo è necessario per la prevenzione e la lotta contro i reati o per la prevenzione di minacce.

Conformemente al *paragrafo 2*, le autorità incaricate della sicurezza possono presentare le loro domande direttamente all'autorità centrale dei registri dell'altro Stato oppure in caso d'urgenza e per le richieste concernenti le imbarcazioni anche direttamente alle autorità di sicurezza. Analogamente, l'articolo 9 paragrafo 2 dell'accordo con la Germania prevede la via delle autorità.

Assistenza amministrativa in casi urgenti (art. 7)

Questo articolo corrisponde all'articolo 10 dell'accordo con la Germania. Sono tuttavia comprese anche le domande di arresto provvisorio. L'elenco delle misure per assicurare le tracce e le prove non è esaustivo. È compreso in particolare anche il sequestro di materiale probatorio, citato esplicitamente dall'accordo con la Germania. L'articolo 10 paragrafo 3 dell'accordo con la Germania non è stato ripreso, poiché l'assistenza giudiziaria è stata in gran parte esclusa dal presente accordo. Anche se la disposizione non lo precisa chiaramente, per la trasmissione delle misure eseguite è necessaria una domanda formale di assistenza giudiziaria.

Trasmissione spontanea di informazioni (art. 8)

La trasmissione di informazioni senza domanda può avvenire analogamente all'articolo 46 CAS, sempreché le informazioni siano rilevanti per la prevenzione di minacce o per la prevenzione e il perseguimento di reati. L'accordo con la Germania al contrario prevede nell'articolo 11 che tali informazioni devono apparire indispensabili e stabilisce un obbligo d'esame in tal senso per il destinatario.

2.2.4 Modalità particolari di cooperazione in materia di polizia (cap. III)

A parte l'inchiesta mascherata che non è stata regolata con l'Austria e il Liechtenstein, l'accordo in esame presenta forme di cooperazione operative analoghe all'accordo con la Germania, strutturate però in modo un po' diverso.

Osservazione transfrontaliera (art. 10)

Il *paragrafo 1* corrisponde materialmente all'articolo 14 paragrafo 1 dell'accordo con la Germania.

Il paragrafo 2 disciplina l'osservazione transfrontaliera in casi urgenti senza preventiva autorizzazione dell'altro Stato. A differenza dell'articolo 14 paragrafo 2 dell'accordo con la Germania e dell'articolo 40 paragrafo 2 CAS, una simile osservazione va interrotta dopo dodici ore e non dopo cinque, se non si ottiene l'autorizzazione dell'altro Stato.

Le condizioni generali ai sensi del *paragrafo 3* coincidono materialmente con il corrispondente articolo 14 *paragrafo 3* dell'accordo con la Germania. A differenza di quest'ultimo, i mezzi tecnici necessari per la sorveglianza ottica e acustica di persone secondo la lettera h sono da addurre già con la domanda.

Il *paragrafo 5* disciplina l'osservazione transfrontaliera nel contesto di un reato: per la prevenzione di delitti che possono dar luogo a estradizione; per impedire, già nella fase delle preparazioni, la commissione di un particolare reato pianificato da una persona e che può dar luogo a estradizione; per la prevenzione della criminalità di banda o organizzata. Il corrispondente articolo 15 dell'accordo con la Germania autorizza osservazioni nell'ambito di un reato di particolare gravità. Il presente accordo prevede dunque possibilità più ampie di osservazione che sono però definite in modo più restrittivo dell'accordo con la Germania. Nel quadro delle categorie menzionate rientrano per esempio anche gravi delitti contro i buoni costumi o gravi minacce all'ambiente. Entrambi gli accordi di polizia prevedono simili osservazioni unicamente se lo permette il diritto nazionale. A differenza dell'accordo con la Germania, il presente accordo non limita queste osservazioni alle zone di frontiera.

Il *paragrafo 6* del presente accordo realizza il principio della proporzionalità nel senso che da un lato una domanda secondo il *paragrafo 5* può essere presentata solo se non può essere presentata una domanda ai sensi del *paragrafo 1* (lett. a). Dall'altro lato, di massima l'osservazione va ripresa da parte di organi dell'altro Stato contraente oppure si devono costituire gruppi di osservazione comuni secondo l'articolo 13 (lett. b).

Inseguimento transfrontaliero (art. 11)

Al contrario dell'articolo 16 *paragrafo 1* dell'accordo con la Germania, il presente *paragrafo 1* non permette l'inseguimento in caso di fuga da un ospedale psichiatrico, di evasione dall'internamento preventivo o dalla detenzione amministrativa. Un inseguimento è autorizzato unicamente in caso di evasione dalla detenzione preventiva o dal carcere espiatorio. Inoltre, è stata introdotta la clausola esplicita secondo cui l'arresto deve avvenire su richiesta delle autorità addette all'inseguimento secondo il diritto nazionale (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 16 par. 1 CH-D).

Il *paragrafo 2* concede agli agenti impegnati nell'inseguimento il diritto di trattenere la persona conformemente al diritto nazionale dell'altro Stato. Normalmente però la persona inseguita va arrestata dalle autorità localmente competenti. Se queste ultime non possono intervenire per tempo, le autorità addette all'inseguimento hanno la facoltà di trattenere provvisoriamente la persona. Vanno osservate le relative condizioni fissate dal *paragrafo 4* lettera b.

Secondo il *paragrafo 3*, l'inseguimento può svolgersi senza limiti di spazio e di tempo, analogamente all'accordo Svizzera-Germania (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 16 par. 3 CH-D).

Il *paragrafo 4* fissa le condizioni generali per l'inseguimento. A parte le eccezioni esaminate già nel commento dell'articolo 10 *paragrafo 3*, esse sono identiche a quelle previste dall'accordo con la Germania. L'elenco dei modi di riconoscimento secondo la lettera a non è esaustivo, a differenza dell'accordo con la Germania.

Il *paragrafo 7* autorizza un inseguimento se una persona, nell'ambito di ricerche relative a un particolare reato che può dar luogo a estradizione, si sottrae a un controllo di frontiera o a un controllo di polizia effettuato nel raggio di trenta chilometri

dal confine di Stato. Questa disposizione corrisponde essenzialmente al disciplinamento con la Germania (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 16 par. 7 CH-D).

La disposizione del *paragrafo 8* è applicabile unicamente ai rapporti tra la Svizzera e il Principato del Liechtenstein. Prende in considerazione la particolare situazione geografica e il fatto che tra Svizzera e Liechtenstein non ci sono posti di controllo al confine. Pertanto, l'inseguimento sul territorio del Principato del Liechtenstein e dei Cantoni di San Gallo e dei Grigioni è autorizzato anche in caso di infrazione alle norme della circolazione stradale. La polizia nazionale del Liechtenstein può, per gravi motivi, utilizzare la strada nazionale A13 lungo il confine di Stato comune.

Consegne sorvegliate (art. 12)

L'articolo coincide materialmente in gran parte al corrispondente articolo 19 dell'accordo con la Germania, cosicché si rinvia al numero 2.1.1.3 ad articolo 19 CH-D.

Gruppi comuni di controllo, di osservazione e di inchiesta; azioni di ricerca transfrontaliere (art. 13)

A differenza dell'articolo 20 paragrafo 1 dell'accordo con la Germania, il *paragrafo 1* non prevede la formazione di pattuglie comuni, visto che nell'articolo 16 del presente accordo è stata introdotta una speciale disposizione in tal senso.

Il *paragrafo 2* non contempla l'obbligo di eseguire le azioni di ricerca transfrontaliere secondo piani prestabiliti come l'articolo 20 paragrafo 2 dell'accordo con la Germania. Ciò significa che queste forme di interventi possono essere organizzate ad hoc.

Distacco di agenti di collegamento (art. 14)

Il *paragrafo 1* della presente disposizione costituisce la base affinché i servizi centrali degli Stati contraenti interessati possano convenire direttamente il distacco di agenti di collegamento presso le autorità incaricate della sicurezza di uno degli Stati contraenti. Pertanto, la disposizione differisce dall'articolo 5 capoversi 3 e 4 della legge federale sugli Uffici centrali di polizia giudiziaria della Confederazione che autorizza il Consiglio federale a stipulare simili accordi con l'estero.

Visto che secondo il *paragrafo 2* gli agenti di collegamento non dispongono di competenze ufficiali, essi hanno unicamente una funzione di assistenza e di orientamento. L'espletamento autonomo di misure di polizia non è possibile.

Il *paragrafo 3*, in conformità con l'articolo 47 paragrafo 4 CAS, prevede la possibilità per gli agenti di collegamento impegnati in un altro Stato contraente o in uno Stato terzo di tutelare gli interessi di un altro Stato contraente. A tale scopo è necessario unicamente il consenso dei servizi centrali nazionali interessati.

Distacco di agenti con competenze ufficiali (art. 15)

Il presente articolo corrisponde essenzialmente all'analoga norma dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 22 CH-D).

Secondo il *paragrafo 1*, gli agenti possono rilevare competenze ufficiali nell'ambito della lotta contro i reati o della prevenzione di minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici. Un distacco a scopo di prevenzione di reati non è possibile sulla base del presente articolo. Un simile incarico è ammesso se il successo di un'indispensabile misura di polizia sarebbe vanificato o seriamente compromesso senza un tale inter-

vento oppure quando le indagini risulterebbero vane o notevolmente più difficoltose.

Anche per la cooperazione con l'Austria e il Liechtenstein, il necessario accordo tra le autorità incaricate della sicurezza coinvolte è raggiunto ai sensi del *paragrafo 2* se i dettagli di una simile azione sono stati pattuiti.

Nel *paragrafo 3* è precisato che gli agenti, durante l'esercizio delle loro competenze ufficiali, sottostanno alla direzione dello Stato incaricato di dirigere l'intervento e sono vincolati al suo diritto.

Servizio di pattuglie miste lungo la frontiera (art. 16)

Per servizio di pattuglie miste s'intende di regola un controllo mobile nelle vicinanze della frontiera. D'ora in poi anche gli agenti stranieri possono effettuare determinati atti ufficiali. In questo contesto si applica il diritto dello Stato sul cui territorio operano gli agenti. Il servizio di pattuglie miste è stato elaborato nell'ambito dei negoziati con l'Austria e inserito solo in seguito anche nell'accordo tra la Svizzera e la Germania (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 20 CH-D).

Il servizio di pattuglie miste è ammesso ai sensi del *paragrafo 1* allo scopo di prevenire minacce alla sicurezza e all'ordine pubblici, per la lotta contro i reati e per la sorveglianza alla frontiera. Anche in questo contesto non è previsto un servizio di pattuglie miste per la prevenzione di reati. Il servizio di pattuglie miste è autorizzato in un raggio massimo di dieci chilometri lungo il confine di Stato.

Secondo il *paragrafo 2*, durante il servizio di pattuglie miste anche gli agenti degli altri Stati contraenti possono effettuare controlli d'identità e fermare le persone che si sottraggono a detti controlli.

Conformemente al *paragrafo 3*, ulteriori misure coercitive possono essere attuate unicamente se, senza l'intervento, il successo dell'atto amministrativo è compromesso o notevolmente più difficoltoso. Si pensa in particolare a un arresto provvisorio, a un controllo di sicurezza o alla confisca temporanea di oggetti. Gli agenti, durante l'esercizio delle loro competenze ufficiali, sottostanno alla direzione dello Stato incaricato di dirigere l'intervento e sono vincolati al suo diritto.

Durante lo svolgimento di un atto amministrativo si applica il diritto dello Stato contraente sul cui territorio operano gli agenti (*par. 4*).

Assistenza in caso di eventi di vasta portata, catastrofi e sinistri gravi (art. 17)

La disposizione corrisponde al disciplinamento dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.3 ad art. 24 CH-D). L'assistenza avviene entro i limiti posti dal diritto nazionale. Né con l'Austria né con il Liechtenstein esiste un accordo di assistenza in caso di catastrofe.

Impiego di aeroplani e imbarcazioni (art. 18)

La disposizione permette l'impiego di aeroplani e imbarcazioni nel quadro degli interventi previsti dal presente accordo. In certe circostanze e a determinate condizioni essa autorizza a derogare alle norme relative agli spazi aerei durante l'impiego di aeroplani. Durante l'impiego di imbarcazioni si applicano le norme sulla navigazione dello Stato addetto all'intervento.

2.2.5 **Protezione dei dati (cap. IV)**

La struttura e la disposizione degli articoli 19-25 si differenziano dagli articoli 26-28 dell'accordo con la Germania. Per quanto concerne il contenuto, si può però fare essenzialmente riferimento alle spiegazioni di cui al numero 2.1.1.5. Anche le norme di protezione dei dati di questo accordo sono state elaborate in collaborazione con l'IFPD. Va sottolineato che, fino all'entrata in vigore di proprie norme di protezione dei dati, la legge svizzera sulla protezione dei dati si applica anche nel Principato del Liechtenstein (art. 19 par. 4).

2.2.6 **Rapporti giuridici durante atti ufficiali in un altro Stato contraente (cap. V)**

Entrate, partenze e soggiorno (art. 26)

La disposizione coincide testualmente con quella dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.6 ad art. 29 CH-D).

Uniformi e armi di ordinanza (art. 27)

La disposizione corrisponde essenzialmente all'accordo con la Germania. Un rinvio alle norme dell'accordo relative agli agenti con competenze ufficiali (art. 15) non è stato considerato necessario (cfr. n. 2.1.1.6 ad art. 30 par. 2 CH-D).

Rapporti di servizio (art. 28)

Secondo questo accordo, anche nelle relazioni con l'Austria e il Principato del Liechtenstein, durante interventi su territorio straniero gli agenti sottostanno alle proprie prescrizioni amministrative. L'accordo non prevede esplicitamente un obbligo di assistenza degli Stati contraenti come l'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.6 ad art. 31 CH-D). Le parti erano però concordi nel considerare cosa ovvia tale dovere. Nel caso di scambio di agenti per l'esercizio di competenze ufficiali un simile obbligo si desume direttamente dal rapporto di subordinazione nei confronti di un altro Stato contraente.

Responsabilità (art. 29)

Le disposizioni sulla responsabilità del presente accordo corrispondono materialmente in gran parte a quelle dell'accordo con la Germania.

Il contenuto del *paragrafo 1* coincide con l'articolo 32 paragrafo 3 dell'accordo con la Germania: se sono danneggiati terzi, è responsabile lo Stato sul cui territorio si è verificato il danno. Il diritto nazionale applicabile in un caso analogo, vale a dire se il danno fosse stato provocato da un proprio agente competente per materia e per territorio, è determinante per stabilire l'ammontare e l'esistenza della pretesa. Dal punto di vista del terzo danneggiato è dunque irrilevante se il danno è stato causato da agenti del proprio Stato o da quelli dello Stato estero.

Il primo periodo del *paragrafo 2* disciplina il diritto di regresso, nei confronti di un altro Stato contraente, dello Stato che è tenuto a risarcire i danni: il regresso è in primo luogo escluso se l'intervento è avvenuto su richiesta dello Stato contraente che deve risarcire il danno. In casi simili, nell'accordo con la Germania l'esclusione risulta dalle disposizioni speciali relative all'inchiesta mascherata (art. 17 par. 2 e art. 18 par. 3 in relazione con l'art. 17 par. 2 CH-D) e da quelle relative allo scambio

di agenti con competenze ufficiali (art. 22 par. 4 CH-D). Nell'accordo CH-A-FL il regresso è escluso se gli agenti hanno provocato il danno intenzionalmente o per negligenza grave, ciò che comporta una differenza materiale nei confronti dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.6 ad art. 32 par. 4 CH-D). Il secondo periodo del paragrafo 2 disciplina i casi in cui è lo Stato a subire il danno. Questa situazione corrisponde ai casi trattati dall'articolo 32 paragrafi 1 e 2 dell'accordo con la Germania. Il dovere di cooperazione durante la liquidazione delle pretese di risarcimento danni di cui all'articolo 35 paragrafo 5 dell'accordo con la Germania si desume, per il presente accordo, in modo implicito dall'obbligo generale di fedeltà e dal principio *pacta sunt servanda*.

Situazione giuridica degli agenti nell'ambito del diritto penale (art. 30)

La disposizione corrisponde all'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.6 ad art. 33 CH-D).

2.2.7 Partecipazione dell'amministrazione delle dogane (cap. VI)

La situazione con l'Austria si è sviluppata in modo analogo a quella con la Germania: anche l'amministrazione delle dogane austriaca è responsabile unicamente del controllo delle merci; di regola non esegue compiti di polizia e ha competenze d'indagine al di fuori del ramo fiscale. Inoltre, svolge compiti di controllo delle persone al confine con la Svizzera. Per questi motivi, le autorità doganali svizzere come pure il corpo delle guardie di confine sono definiti quali autorità incaricate della sicurezza ai sensi dell'accordo internazionale, mentre ciò non è il caso per i doganieri austriaci (art. 4 par. 10). Nella misura in cui però le autorità doganali austriache esercitano compiti di polizia di sicurezza o criminale nell'ambito dell'esecuzione di divieti e di limitazioni del traffico merci transfrontaliero oppure qualora sia stata loro delegata l'esecuzione dei controlli alla frontiera, esse hanno la facoltà di procedere a inseguimenti (art. 11) secondo l'articolo 31 dell'accordo. Nell'ambito del controllo alla frontiera possono essere anche impiegati in servizi di pattuglie miste (art. 16). Per quanto concerne i divieti e le limitazioni l'accordo rinvia al § 3 in relazione con il § 29 della *Zolldurchführungsgesetz* austriaca. La possibilità di un completamento dell'accordo mediante scambio di note non ha potuto essere realizzata, dato che non è conforme al diritto austriaco (cfr. n. 2.2.9 ad art. 36 CH-A-FL).

Visto il Trattato di unione doganale tra la Svizzera e il Liechtenstein, non sono necessarie disposizioni particolari nei confronti di questo Paese.

2.2.8 Atti di assistenza giudiziaria (cap. VII)

Consegna di documenti (art. 32)

Questa disposizione permette l'invio di atti giudiziari e di altri documenti amministrativi direttamente per via postale alle persone che si trovano sul territorio dell'altro Stato contraente. Materialmente questa norma costituisce in gran parte un completamento delle prescrizioni dell'Accordo del 13 giugno 1972 tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica d'Austria che completa la Convezione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959 e ne agevola l'applica-

zione (RS 0.351.916.32). Tale accordo finora non prevedeva una simile possibilità. Anche nei rapporti con il Liechtenstein finora non vi era la possibilità dell'invio postale diretto.

2.2.9 Modalità di esecuzione e disposizioni finali (cap. VIII)

Deroga (art. 33)

A differenza dell'accordo con la Germania, il pregiudizio della propria sovranità non è menzionato nel presente accordo tra le eccezioni che permettono di rifiutare del tutto o in parte la cooperazione. Secondo il parere delle delegazioni che hanno partecipato ai negoziati, la stretta cooperazione nel quadro dell'accordo comporta di per sé una certa rinuncia ai diritti di sovranità. Menzionare esplicitamente quale motivo di deroga il pregiudizio della propria sovranità è in un certo senso contraddittorio, dato che del resto il concetto può essere incluso tra «gli altri interessi essenziali». Materialmente non sussistono dunque differenze con l'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 42 CH-D).

Riunione di esperti (art. 34)

La disposizione corrisponde all'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 43 CH-D).

Esecuzione della cooperazione (art. 35)

L'interpretazione giuridica austriaca non lascia spazio alla possibilità esistente con la Germania di concludere veri e propri accordi di esecuzione per le zone di frontiera (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 47 CH-D).

Modifiche delle designazioni di autorità e di enti territoriali (art. 36)

La disposizione corrisponde all'accordo con la Germania: le semplici modifiche delle designazioni senza alcuna portata materiale possono essere indicate reciprocamente tra le Parti (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 49 CH-D). Secondo l'interpretazione giuridica austriaca, le modifiche dell'accordo, anche se di natura sussidiaria, non rientrano nelle competenze della delegazione e non possono dunque avvenire mediante scambio di note.

Spese (art. 37)

La disposizione corrisponde a quella dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 45 CH-D). Con l'Austria e il Liechtenstein non esiste un accordo di assistenza in caso di catastrofe.

Lingua di comunicazione (art. 38)

La disposizione corrisponde a quella dell'accordo con la Germania (cfr. n. 2.1.1.8 ad art. 46 CH-D).

Rapporto con le altre disposizioni (art. 39)

Fatto salvo l'articolo 32 (consegna di documenti, cfr. n. 2.2.8), gli accordi non hanno alcuna influenza sull'Accordo del 9 giugno 1997 in forma di scambio di lettere tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea che aggiunge all'Accordo del

22 luglio 1972 fra la Comunità economica europea e la Confederazione Svizzera un protocollo relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale (Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea del 9 giugno 1997 relativo all'assistenza amministrativa reciproca in materia doganale; RS 0.632.401.02) come pure sul Trattato di unione doganale con il Liechtenstein.

Riserva del diritto nazionale in materia fiscale e doganale (art. 40)

Su espressa richiesta del Principato del Liechtenstein è stata introdotta un'esplicita riserva del diritto nazionale in materia fiscale e doganale; nell'accordo di polizia con la Germania, lo stesso risultato è stato ottenuto mediante la regolare limitazione della cooperazione ai reati che danno luogo rispettivamente all'assistenza giudiziaria e all'extradizione.

Anche l'utilizzazione vincolata ai sensi del *paragrafo 2* (principio della specialità) è desumibile già da diverse disposizioni del presente accordo (art. 5 par. 10, art. 20).

Entrata in vigore e disdetta (art. 41)

Secondo il *paragrafo 1*, l'accordo deve essere ratificato; l'Austria funge da depositario. L'accordo è concluso a tempo indeterminato e può essere disdetto con preavviso di sei mesi (par. 2). L'abituale registrazione degli accordi internazionali di una certa portata presso il Segretariato generale delle Nazioni Unite è effettuata dall'Austria (par. 3).

3 Conseguenze finanziarie e sull'effettivo del personale

Gli accordi di cooperazione transfrontaliera con la Germania come pure con l'Austria e il Principato del Liechtenstein non accrescono direttamente il fabbisogno di risorse finanziarie o umane né a livello federale né a livello cantonale. Al contrario, il guadagno di tempo e la maggiore efficienza perseguiti con le nuove forme di cooperazione dovrebbero originare una diminuzione dei costi.

Né l'accordo con la Germania né quello con l'Austria e il Principato del Liechtenstein impongono la creazione di un centro comune. L'accordo con la Germania fissa il quadro giuridico per la cooperazione in centri comuni e stabilisce che i costi vanno ripartiti uniformemente tra gli Stati contraenti. Il numero e la sede dei centri comuni, le modalità di cooperazione e la ripartizione uniforme dei costi vanno eventualmente regolati in una convenzione separata a livello di Consiglio federale (cfr. n. 2.1.1.4 ad art. 23 CH-D). L'accordo con l'Austria e il Principato del Liechtenstein non disciplina la questione dei centri comuni.

4 Programma di legislatura

I due accordi con la Germania nonché con l'Austria e il Principato del Liechtenstein sulla cooperazione transfrontaliera sono stati preannunciati nel programma di legislatura 1995-1999 (FF 1996 II 322 allegato R40). Essi si iscrivono nel programma del Consiglio federale per il 1998 (obiettivo 98-28, rafforzamento delle misure volte ad accrescere la sicurezza sul piano interno) e per il 1999 (obiettivo 33, accordi bilaterali con gli Stati limitrofi nel quadro della cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria).

Gli accordi sulla cooperazione transfrontaliera in materia di polizia e giudiziaria conclusi con la Germania nonché con l'Austria e il Principato del Liechtenstein si ispirano largamente agli accordi di Schengen. In alcuni campi sviluppano però forme proprie di cooperazione. Non consentono invece di ovviare completamente agli inconvenienti legati alla non partecipazione della Svizzera, come del resto accade anche con gli accordi con la Francia e l'Italia. Costituiscono però una base per accrescere la cooperazione con i nostri vicini e sono adatti a migliorare sensibilmente la sicurezza interna del nostro Paese. Visto che il Trattato di Amsterdam autorizza il Consiglio a concludere convenzioni nell'ambito del terzo pilastro (art. 38 Trattato UE in relazione con l'art. 24 Trattato UE), è pensabile che l'UE intenda sviluppare nel tempo una strategia comune nelle relazioni con gli Stati terzi. Del resto, questo modo di procedere è esplicitamente previsto dalla Convenzione Europol. Nel corso dei prossimi anni, sulla base di detta Convenzione dovranno essere fissate le forme di cooperazione con gli Stati terzi (vedi in particolare il programma di lavoro 1999 dell'Europol e la decisione del Consiglio del 3 novembre 1998 che regola le relazioni estere dell'Europol con gli Stati terzi come pure con gli istituti fuori dall'UE, GUCE C 26 del 30.1.1999, p. 19).

La competenza generale della Confederazione in materia di affari esteri scaturisce dagli articoli 8³, 85 numeri 5 e 6⁴ e 102 numeri 8⁵ e 9⁶ della (vecchia) Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 29 maggio 1874 (Cost.; RS 101). In materia di trattati internazionali, il principio è che la Confederazione può stipulare trattati su qualsivoglia oggetto, sia esso di competenza della legislazione federale o cantonale (FF 1994 II 552). Il diritto dei Cantoni di concludere trattati nell'ambito della loro sfera di competenze è quindi sussidiario. Ciononostante, qualora gli oggetti siano essenzialmente di competenza dei Cantoni, la Confederazione farà uso della sua competenza in misura contenuta. Una volta stipulato l'accordo da parte della Confederazione, i Cantoni non possono più avvalersi delle loro competenze concernenti la materia trattata.

Eccezione fatta per l'assistenza giudiziaria in materia penale (compresa l'estradizione) nonché per i compiti del Corpo delle guardie di confine e delle autorità doganali, gli oggetti da disciplinare negli accordi di cooperazione in materia di polizia rientrano ampiamente nelle competenze dei Cantoni.

Mediante una dichiarazione della Conferenza dei capi dei dipartimenti di giustizia e polizia (CDCGP) dell'11 aprile 1997, i Cantoni hanno sostenuto l'avvio di negoziati tra la Confederazione e gli Stati limitrofi concernenti la cooperazione in materia di polizia e giudiziaria. In seguito i Cantoni sono stati ampiamente coinvolti nei negoziati, mediante la partecipazione di un rappresentante della CDCGP e della Confe-

³ Art. 54 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (nCost., RU 1999 2556).

⁴ Art. 166 nCost.

⁵ Art. 184 nCost.

⁶ Art. 185 nCost.

renza dei comandanti delle autorità di polizia cantonale della Svizzera (CCPCS). Infine, il 24 aprile 1998 la CDCGP è stata consultata una seconda volta prima della firma degli accordi. Gli accordi in questione sono accolti con favore dai Cantoni che sperano di vederli applicati il più presto possibile.

Dato che non disponiamo di competenze proprie quanto alla conclusione di trattati sulla cooperazione in materia di polizia e di assistenza giudiziaria, gli accordi negoziati su tali materie con la Germania come pure con l'Austria e il Liechtenstein vanno sottoposti per approvazione all'Assemblea federale, conformemente all'articolo 166 capoverso 2 della nuova Costituzione federale del 18 aprile 1999.

6.2 Referendum

Giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d della nuova Costituzione federale, i trattati internazionali sottostanno al referendum facoltativo, se sono conclusi per una durata indeterminata e se non possono essere disdetti, se prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale o se implicano un'unificazione multilaterale del diritto. I presenti accordi non adempiono alcuna di tali condizioni. Il decreto federale che sancisce l'approvazione degli accordi di cooperazione in materia di polizia e giudiziaria non sottostà pertanto al referendum.

7 Conclusioni

Gli accordi conclusi con la Germania come pure con l'Austria e il Principato del Liechtenstein consentono di consolidare la basi giuridiche nell'ambito della cooperazione transfrontaliera delle autorità di polizia e doganali. Istituiscono in particolare una chiara base legale per speciali forme di cooperazione in materia di polizia, compresi i rapporti giuridici in caso di atti ufficiali in un altro Stato contraente come pure per lo scambio di informazioni e di dati. La Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen (CAS) ha servito da filo conduttore. A seconda delle necessità reciproche, sono state però sviluppate anche soluzioni particolareggiate, non contemplate dagli accordi di Schengen. In questo modo, la cooperazione è stata ulteriormente approfondita.

Gli accordi permetteranno di lottare più efficacemente contro i traffici illeciti, la migrazione illegale come pure contro la criminalità e il terrorismo internazionali. Costituiscono un importante contributo per il raggiungimento degli obiettivi che ci siamo prefissati per il rafforzamento della sicurezza sul piano interno. Dato però che gli interessi variano enormemente da uno Stato limitrofo all'altro e visto che l'orientamento giuridico e la politica interna diventano sempre più comunitari nel quadro dell'UE, il prefissato obiettivo di uno spazio di sicurezza transfrontaliero omogeneo, essenziale per garantire la sicurezza interna, non può essere raggiunto unicamente mediante accordi bilaterali.