

05.076

**Message
concernant l'accord avec la Principauté du Liechtenstein
sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe
ou d'accident grave**

du 2 novembre 2005

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'arrêté fédéral concernant l'accord du 2 novembre 2005 entre la Confédération suisse et la Principauté du Liechtenstein sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave, en vous proposant de l'approuver.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

2 novembre 2005

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Samuel Schmid
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

L'accord entre la Suisse et le Liechtenstein sur l'assistance en cas de catastrophe vient compléter le réseau tissé dans ce domaine avec les Etats voisins. Tout comme les accords conclus avec l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche, il fixe les conditions auxquelles les deux pays se prêtent mutuellement assistance en cas de catastrophe et d'accident grave, à titre volontaire et gratuit. Il règle les interventions transfrontalières des équipes de secours et du matériel ainsi que la coopération en matière d'alerte, de transmission de l'alarme à la population et de diffusion de consignes de comportement. Il prévoit enfin d'autres formes de coopération telles que l'échange d'informations, les programmes de recherche, les cours de formation et les exercices communs.

Les facilités accordées aux équipes de secours et à leur équipement pour le passage des frontières constituent un élément essentiel des accords conclus avec les autres Etats voisins. La frontière ouverte entre la Suisse et le Liechtenstein, qui résulte du Traité douanier de 1923, les rend superflues. En revanche, l'accord contient, tout comme celui conclu en l'an 2000 avec l'Autriche, des dispositions sur l'intervention d'équipes de secours militaires et de matériel militaire.

Pour ce qui est de la Suisse, les opérations peuvent être menées par des unités civiles ou militaires spécialisées dépendant de la Confédération ou des cantons limitrophes de Saint-Gall et des Grisons.

Message

1 Présentation de l'accord

1.1 Accords avec les Etats voisins

La Suisse a déjà conclu avec l'Allemagne en 1984 (RS 0.131.313.6), la France en 1987 (RS 0.313.334.9), l'Italie en 1995 (RS 313.345.4) et l'Autriche en 2000 (RS 0.131.316.3) des accords fixant les conditions d'une assistance mutuelle en cas de catastrophe ou d'accident grave. Ces accords stipulent que ladite assistance est fournie à titre volontaire et gratuit, et que sa nature comme son étendue sont fixées cas par cas d'un commun accord. Par ailleurs, ils prévoient notamment un certain nombre de facilités pour le franchissement de la frontière par les équipes de secours et leur équipement. Ils règlent également les questions relatives aux dépenses et à la responsabilité (cf. les messages concernant les accords précités; FF 1987 II 773, 1995 IV 1021 et 2000 5399).

1.2 Nécessité d'un accord avec le Liechtenstein et déroulement des négociations

Jusqu'ici, la conclusion d'un accord analogue avec la Principauté du Liechtenstein paraissait superflue. L'ouverture de frontières communes, le 1^{er} janvier 1924, entre la Suisse et le Liechtenstein, conformément au Traité du 29 mars 1923 entre la Suisse et la Principauté du Liechtenstein concernant la réunion de cette Principauté au territoire douanier suisse (Traité douanier, RS 0.631.112.514), a supprimé tout obstacle douanier à l'assistance mutuelle transfrontalière en cas de catastrophe qu'un accord aurait été susceptible d'éliminer.

L'accord sur l'assistance en cas de catastrophe conclu avec l'Autriche en l'an 2000 a pour la première fois réglé expressément l'intervention d'unités militaires (sans munitions) comme équipes de secours. Comme une telle réglementation faisait encore défaut avec le Liechtenstein, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) a manifesté son intérêt à la conclusion d'un tel accord avec la Principauté. En outre, la collaboration entre la Direction du développement et de la coopération (DDC) du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) et la Principauté du Liechtenstein s'est renforcée ces dernières années. L'intérêt de conclure un accord bilatéral sur l'assistance en cas de catastrophe était donc partagé.

De plus, le Liechtenstein a déjà conclu avec l'Autriche un accord de ce type dont le contenu correspond, pour l'essentiel, à celui qui lie la Suisse à l'Autriche. L'élaboration, sur cette base, d'un accord analogue entre la Suisse et le Liechtenstein semblait donc évidente. Un premier projet de texte a été mis au point par des experts des deux pays en 2003.

Pour l'exercice d'aide en cas de catastrophe prévu lors de la Journée des corps de sapeurs-pompiers les 20 et 21 mai 2004 à Mauren/FL, il a été procédé, sur la base de l'art. 48a, al. 1, de la loi sur l'armée et l'administration militaire (LAAM, RS 510.1), à un échange de lettres approuvé par le Conseil fédéral qui se référait au projet d'accord sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophe (état: 3 novembre 2003)

L'*art. 3* désigne, pour chacune des parties, les autorités compétentes d'une part pour demander l'aide et recevoir des demandes et, d'autre part, pour donner l'alerte, transmettre l'alarme à la population et diffuser des consignes de comportement. Celles-ci peuvent également déléguer cette compétence à des autorités subordonnées. Il est essentiel que les autorités compétentes puissent communiquer directement entre elles et qu'elles aient connaissance des adresses et moyens de télécommunication qui doivent être régulièrement mis à jour.

L'*art. 4* stipule que les autorités compétentes fixent, de cas en cas, la nature et l'étendue de l'aide, en particulier l'envoi d'équipes et de matériel, sans nécessairement entrer dans le détail des modalités d'exécution.

L'*art. 5* fixe le principe selon lequel la coordination et la direction globale des opérations de secours et de sauvetage incombent dans tous les cas aux autorités de l'Etat requérant. Les ordres destinés aux équipes de secours de l'Etat d'envoi sont adressés exclusivement aux chefs desdites équipes, qui les répercutent. Enfin, les équipes de secours de l'Etat d'envoi bénéficient de la protection et de l'assistance des autorités de l'Etat requérant.

L'*art. 6* indique, sans être exhaustif, les principales missions (lutte contre les incendies et les risques nucléaires, biologiques et chimiques, aide médicale, sauvetage, recherche et réparation provisoire) dévolues aux équipes de secours, en précisant que celles-ci doivent avoir reçu une formation appropriée et disposer de l'équipement adéquat. Ces équipes peuvent être envoyées par la voie terrestre, navigable ou aérienne.

L'*art. 7* autorise les équipes de secours à porter l'uniforme sur le territoire de l'Etat requérant si cet uniforme fait partie de leur équipement usuel. Les équipes de secours peuvent en outre opérer dans le secteur d'engagement avec leurs moyens de transport militaires terrestres, maritimes ou aériens dotés de leur équipement usuel, mais sans munitions.

L'*art. 8* règle l'utilisation des aéronefs dans le cadre des opérations de secours en réduisant au minimum les formalités habituelles de décollage, d'atterrissage et de survol du territoire de l'autre Partie.

Selon l'*art. 9*, les dépenses liées aux opérations de secours sont à la charge de l'Etat d'envoi. Il en va de même des dépenses résultant de l'utilisation, de la détérioration ou de la perte du matériel. En revanche, les dépenses pour les interventions de tierces personnes, physiques ou morales, pour lesquelles l'Etat d'envoi s'est simplement entremis sur requête, sont supportées par l'Etat requérant. En cas de recouvrement des frais par l'Etat requérant, l'Etat d'envoi est toutefois indemnisé en priorité. Les équipes de secours sont approvisionnées et pourvues de moyens de ravitaillement aux frais de l'Etat requérant dans la mesure où les moyens apportés ont été consommés. Si nécessaire, elles obtiennent aussi une assistance logistique, y compris une aide médicale.

L'*art. 10* règle la question des dommages-intérêts et des indemnisations. En principe, les Parties renoncent à toute prétention en dédommagement s'agissant des dommages liés à l'intervention, sauf lorsque le dommage a été causé intentionnellement ou par négligence grave. L'Etat requérant répond des dommages causés à un tiers par un membre d'une équipe de secours de l'Etat d'envoi de la même façon que s'ils avaient été causés par un membre de ses propres équipes de secours. En outre, l'Etat requérant n'a aucun droit de recours à l'encontre de l'Etat d'envoi ou d'un

membre de ses équipes de secours, sauf en cas de dommage causé intentionnellement ou par négligence grave. Les autorités des Etats contractants coopèrent étroitement en vue de faciliter le règlement des prétentions en dommages-intérêts et d'indemnisations.

En matière de juridiction pénale, l'*art. 11* distingue entre les membres civiles et militaires des équipes de secours de l'Etat d'envoi. Pour les membres civiles, il consacre de manière générale le principe de la territorialité, soit le droit de l'Etat requérant (al. 1). Toutefois, si l'Etat d'envoi présente une demande de délégation de poursuite pénale, l'Etat requérant l'examinera avec bienveillance. Si cette demande est acceptée, l'Etat requérant autorisera également le départ de l'intéressé vers l'Etat d'envoi (al. 2, analogue aux dispositions de l'accord conclu avec l'Autriche). En ce qui concerne les membres militaires des équipes de secours de l'Etat d'envoi, le principe de la personnalité est appliqué et le droit suisse est applicable (al. 3). Cela signifie concrètement que les militaires suisses dont les services à l'étranger dans les régions frontalières peuvent être déclarés obligatoires (art. 69, al. 3, LAAM, RS 510.10) sont soumis exclusivement au droit suisse. Ce principe vaut également dans les relations avec les autres Etats voisins, conformément à la Convention du 19 juin 1995 entre les Etats parties au Traité de l'Atlantique Nord et les autres Etats participant au Partenariat pour la paix sur le statut de leurs Forces (SOFA du PPP, en vigueur pour la Suisse dès le 9 mai 2003, SR 0.510.1) dans le cadre de l'art. VII du SOFA de l'OTAN (annexe à la Convention). L'introduction de l'al. 3 dans l'accord avec la Principauté du Liechtenstein est devenue nécessaire, parce que le Liechtenstein n'est pas partie au SOFA du PPP. Les dispositions bilatérales en vigueur régissant l'extradition demeurent inchangées (al. 4).

L'*art. 12* prévoit que les membres des équipes de secours qui interviennent sur le territoire de l'Etat requérant y sont assistés conformément aux dispositions de cet Etat relatives à l'aide sociale. Il en va de même des personnes évacuées. L'Etat d'où ces personnes sont parties rembourse les frais liés à leur assistance et à leur rapatriement, sauf lorsqu'il s'agit de ressortissants de l'autre Etat contractant. Par ailleurs, chaque Etat contractant réadmet les personnes qui, au titre de membre d'une équipe de secours ou d'évacué, ont passé de son territoire à celui de l'autre Etat contractant.

L'*art. 13* prévoit les mesures à prendre dans le domaine des télécommunications. Les autorités compétentes sont, pour la Suisse, l'Office fédéral de la communication (OFCOM), et pour la principauté du Liechtenstein, le gouvernement.

L'*art. 14* prévoit d'autres formes de coopération. C'est ainsi que les autorités des deux Etats sont tenues de collaborer pour exécuter des opérations de secours, prévenir et lutter contre des catastrophes et des accidents graves. Elles doivent également échanger des informations sur les risques et dommages susceptibles d'affecter le territoire de l'autre Partie. Les dispositions de l'accord s'appliquent par analogie aux exercices communs. En outre, les autorités compétentes coopèrent étroitement pour permettre, si les circonstances l'exigent, le passage rapide vers un pays tiers d'équipes de secours, d'équipements et d'autres moyens de secours.

L'*art. 15* traite du règlement des différends portant sur l'application de l'accord (clause relative à la résolution des divergences). Les différends qui ne peuvent être réglés par les autorités compétentes doivent être traités par la voie diplomatique. Si le règlement n'intervient pas dans un délai de six mois, une commission mixte, dont

la décision a force obligatoire, peut être constituée à la demande d'un Etat contractant.

Selon l'*art. 16*, l'accord peut être dénoncé en tout temps et expire six mois après réception de la dénonciation.

L'*art. 17* précise, même si cela va sans dire, que le nouvel accord n'affecte pas les réglementations conventionnelles existant entre les Etats contractants.

Selon l'*art. 18*, l'accord doit faire l'objet d'une ratification et entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit l'échange des instruments de ratification.

3 Conséquences

L'accord n'entraîne pas de conséquences particulières sur le plan financier. Chacun des deux Etats demeure libre d'accéder ou non à une demande d'aide et d'envoyer des secours à l'autre. Cependant, les frais liés aux opérations de secours sont en principe toujours à la charge de l'Etat d'envoi.

Les coûts des interventions à l'étranger du Corps suisse d'aide humanitaire (CSA) sont couverts par le crédit-cadre sur la poursuite de l'aide humanitaire internationale de la Confédération. Quant aux dépenses liées aux interventions de l'armée et des cantons, elles sont couvertes par leurs budgets respectifs.

4 Liens avec le programme de la législature

Le projet n'est pas mentionné dans le rapport sur le Programme de la législature 2003 à 2007. Il est toutefois conforme à l'objectif de notre politique extérieure qui est notamment de renforcer nos relations avec les Etats voisins.

5 Aspects juridiques

5.1 Conformité avec le droit international

La Suisse a déjà conclu des accords similaires avec les Etats membres de l'Union européenne, limitrophes de la Suisse (Allemagne, France, Italie, Autriche). Compte tenu des liens étroits qui unissent la Suisse et la Principauté du Liechtenstein, la Suisse entend également régler la coopération en cas de catastrophes ou d'accidents graves de manière contractuelle avec la Principauté du Liechtenstein. Les politiques horizontales et d'accompagnement de l'Espace économique européen, dont le Liechtenstein fait partie, prévoient l'assistance mutuelle entre les Parties contractantes en cas de catastrophe naturelle ou technique ainsi que la collaboration sous la forme d'échange d'informations et d'expériences en vue de la protection de la population en cas d'accidents non liés à des conflits armés.

La Convention-cadre européenne du 21 mai 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (Convention de Madrid, RS 0.131.1) prévoit également des formes de coopération dans le domaine de l'assistance en cas de catastrophe et de la protection de la population.

5.2

Constitutionnalité

La compétence de conclure l'accord découle de l'art. 54, al. 1, de la Constitution, qui confère à la Confédération une compétence générale en matière de relations avec l'étranger. D'autre part, l'accord est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale en vertu de l'art. 166, al. 2, de la Constitution.

L'accord peut être dénoncé en tout temps et ne prévoit pas d'adhésion à une organisation internationale. Enfin, il ne contient aucune disposition fixant des règles de droit et sa mise en œuvre n'exige pas l'édiction de lois fédérales. L'arrêté fédéral qui vous est présenté pour approbation n'est donc pas sujet au référendum en matière de traités internationaux selon l'art. 141, al. 1, let. d, de la Constitution.