



13 dicembre 2019

Modifica della legge federale sull'applicazione di sanzioni internazionali (Legge sugli embarghi, LEmb)

Risultati della procedura di consultazione

1 Situazione iniziale

Il 27 settembre 2019 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla modifica della legge del 22 marzo 2002 sugli embarghi (LEmb). La procedura si è conclusa il 1° novembre 2019.

Il Consiglio federale propone di aggiungere all'articolo 2 LEmb un nuovo capoverso 2^{bis} che gli conferisce la facoltà, se la tutela degli interessi del Paese lo richiede, di estendere in parte o interamente le misure coercitive disposte ai sensi dell'articolo 1 capoverso 1 ad altri Stati che non sono interessati da tali misure. Da un lato la modifica mira a creare una base legale nella LEmb per il divieto di importazione dalla Russia e dall'Ucraina di armi da fuoco, relative parti e munizioni nonché di esplosivi, pezzi pirotecnici o polvere da fuoco a fini militari emanato nel 2015 in virtù dell'articolo 184 capoverso 3 della Costituzione federale. Dall'altro è intesa a far sì che in casi simili non sia più necessario ricorrere a tale articolo, che si è rivelato problematico a causa del limite temporale ivi contenuto.

Sono stati interpellati i Cantoni e la Conferenza dei Governi cantonali (CdC), i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna e le associazioni mantello nazionali dell'economia. Sono state invitate a partecipare alla consultazione 51 autorità e organizzazioni interessate.

2 Sintesi dei risultati della consultazione

Il DEFR ha ricevuto complessivamente 34 pareri. La modifica proposta è sostenuta dalla maggior parte dei partecipanti. Soltanto le associazioni economiche la respingono.

	Pareri pervenuti	Favorevoli	Contrari	Astenuti
Cantoni	24	17	-	7
Partiti	3	3	-	-
Organizzazioni	7	2	4	1
Totale	34	22	4	8

3 Cantoni

I Cantoni Argovia, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Basilea Campagna, Basilea Città, Berna, Ginevra, Lucerna, Neuchâtel, Sciaffusa, Soletta, Ticino, Turgovia, Uri, Vaud, Zugo e Zurigo approvano il progetto. I Cantoni Glarona, Grigioni, Friburgo, Nidvaldo, Obvaldo, San Gallo e Vallese si sono astenuti.

Alcuni Cantoni (BL, LU, ZG) ricordano che la modifica non comporterà alcun cambiamento della politica svizzera in materia di sanzioni economiche internazionali. Alcuni Cantoni (NE, SG, SO, UR) prendono inoltre atto che non sono previsti effetti sui Cantoni e sui Comuni.

4 Partiti

Tre partiti si sono espressi sul progetto e lo approvano.

Il **PPD** accoglie favorevolmente la normativa proposta, in quanto non comporta alcun cambiamento materiale della politica svizzera in materia di sanzioni economiche internazionali e per quanto riguarda la neutralità del nostro Paese. La Svizzera è un partner affidabile e neutrale anche per garantire una cooperazione internazionale efficace ed efficiente nell'ambito delle sanzioni volte a far rispettare il diritto internazionale.

Il **PS** approva il progetto. Dal punto di vista dello Stato di diritto è necessario disciplinare per legge il divieto d'importazione emanato nel 2015 sulla base della Costituzione federale. Il PS approva anche l'altro obiettivo della revisione, ossia il fatto che in casi analoghi in futuro il Consiglio federale non debba più far ricorso alla Costituzione federale. Nel contempo formula una serie di proposte: abolire il divieto d'importazione emanato dalla Svizzera nei confronti dell'Ucraina, in modo che tale divieto si applichi soltanto alla Russia. I punti presentati per la revisione della LEmb prevista nel 2010 (assistenza amministrativa internazionale efficiente, possibilità di confisca di valori patrimoniali, estensione del campo d'applicazione, disposizioni penali) continuano a essere validi per il PS e vanno ripresi. Chiede inoltre al Consiglio federale di verificare se la Svizzera debba creare, sul modello del *Global Magnitsky Human Rights Accountability Act* statunitense, una base legale per sanzioni mirate in relazione alla corruzione e a gravi violazioni dei diritti umani.

L'**UDC** accoglie favorevolmente l'avamprogetto che ritiene una soluzione duratura e pragmatica utile a rafforzare la neutralità svizzera. Il progetto consentirebbe al Consiglio federale di tutelare gli interessi del Paese in maniera più semplice e con misure di durata indeterminata.

5 Cerchie interessate

Sono pervenuti sette pareri: due favorevoli, quattro contrari e un'astensione.

Centre Patronal (CP) concorda con la proposta. La tutela della neutralità giustifica il fatto di concedere al Consiglio federale un maggiore margine di manovra nell'attuazione di sanzioni internazionali. Considera vantaggioso il fatto che il Consiglio federale, competente in materia di politica estera, possa mantenere una politica della neutralità credibile estendendo le sanzioni a tutte le parti in conflitto.

L'**Unione sindacale svizzera (USS)** approva l'avamprogetto: è fondamentale creare una base legale per le disposizioni dell'O-Ucraina che possa essere estesa anche a casi analoghi. Nel contempo l'USS ritiene che vi siano un potenziale e richieste legittime per migliorare la politica svizzera in materia di embarghi. Queste ultime andrebbero tuttavia discusse in una forma diversa.

Da parte loro, le associazioni economiche respingono l'avamprogetto e deplorano il ridotto termine fissato per la consultazione. Per **Swissmem** il problema della limitazione temporale delle ordinanze basate sull'articolo 184 capoverso 3 della Costituzione federale non giustifica un'estensione delle competenze del Consiglio federale. Andrebbe inoltre evitato che alle sanzioni sia conferito uno *swiss finish* sulla base della neutralità svizzera e che si differenzino così dalle sanzioni dell'UE, il partner commerciale più importante del nostro Paese. L'estensione delle sanzioni per ragioni di politica della neutralità deve avvenire in maniera oculata e ciò non è garantito dal progetto, tanto più che l'interpretazione del concetto di neutralità può fortemente variare in relazione alle sanzioni. L'industria svizzera non deve pagare il prezzo della politica della neutralità svizzera.

Scienceindustries riconosce che in certi casi le misure coercitive devono rimanere in vigore anche per un periodo prolungato, ma a sua volta non vede la necessità di un'ampia estensione delle competenze del Consiglio federale e di un prolungamento a tempo indeterminato senza una verifica periodica dell'adeguatezza delle sanzioni. Nel caso di un'estensione delle sanzioni bisogna inoltre tener conto delle ripercussioni sull'economia. Le imprese svizzere non devono essere svantaggiate rispetto ai loro concorrenti, presenti a livello globale, a causa di misure unilaterali.

Economiesuisse non è in linea di principio contraria all'orientamento dell'avamprogetto e riconosce che in singoli casi le misure coercitive possono rimanere in vigore anche per periodi più lunghi di quello attualmente previsto; ritiene tuttavia che non sia necessario estendere le competenze del Consiglio federale. Non si deve rinunciare, afferma, all'obbligo sancito per legge di verificare regolarmente l'adeguatezza delle sanzioni. Ricordando i notevoli rischi per

l'economia legati all'estensione delle misure coercitive, in particolare nel caso dei beni a duplice impiego, l'associazione respinge l'avamprogetto.

Anche l'**Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)** respinge l'avamprogetto, che considera un ennesimo inasprimento della legge sugli embarghi. Un Paese neutrale non deve, per quanto possibile, applicare un embargo nei confronti di un altro Paese; in caso di assoluta necessità vanno osservate le procedure parlamentari.

Come alternativa alla proposta del Consiglio federale le associazioni economiche Swissmem, scienceindustries ed economiesuisse propongono di modificare l'articolo 7c della legge sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS 172.010). Tale modifica consentirebbe di prolungare più volte le misure coercitive. Scienceindustries propone di modificare come segue l'articolo 7c cpv. 3 LOGA:

³ Può [il Consiglio federale] prorogare ~~una volta~~ la durata di validità. In questo caso, l'ordinanza decade se entro sei mesi dall'entrata in vigore della proroga il Consiglio federale non sottopone all'Assemblea federale un progetto di base legale per il contenuto dell'ordinanza.

L'**Unione delle città svizzere** ha deciso di non prendere posizione. L'**Unione svizzera degli imprenditori** rimanda al parere di economiesuisse.