



24.04.2018

Risultati della procedura di consultazione

concernente l'integrazione dell'ordinanza sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili nella legge sul controllo dei beni a duplice impiego

1 Situazione iniziale

Il 22 novembre 2017 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione concernente l'integrazione dell'ordinanza del 13 maggio 2015 sull'esportazione e l'intermediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili nella legge federale sul controllo dei beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici (LBDI). La procedura di consultazione si è conclusa il 1° marzo 2018.

Il Consiglio federale propone di trasporre l'ordinanza nella LBDI aggiungendo un capoverso 3 all'articolo 6 LBDI che attribuisca al Consiglio federale la competenza di disciplinare a livello di ordinanza il rifiuto dell'autorizzazione di esportazione o di mediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili.

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, le associazioni mantello nazionali dell'economia e la piattaforma ONG per i diritti umani Humanrights.ch sono stati interpellati direttamente. Complessivamente sono state invitate a partecipare alla consultazione 52 tra autorità e organizzazioni interessate.

2 Sintesi dei risultati della consultazione

Il DEFR ha ricevuto complessivamente 38 pareri.

La maggioranza dei Cantoni e dei gruppi d'interesse approva il progetto legislativo. Sei gruppi d'interesse e uno studio legale si sono espressi a favore dell'integrazione ma hanno formulato osservazioni e proposte di modifica. Un gruppo d'interesse ha respinto il progetto.

	Favorevoli	Favorevoli (con osservazioni e/o proposte di modifica)	Contrari	Astenuti	Totale
Governi cantonali	19	/	/	4	23
Partiti	2	4	/	/	6
Comuni, città e regioni di montagna	/	/	/	2	2
Economia	2	1	1	1	5
Altre cerchie interessate	/	2	/	/	2
Totale	23	7	1	7	38

Le osservazioni e le proposte di modifica riguardano i seguenti punti.

- Campo d'applicazione del criterio della repressione

Nei loro pareri tre gruppi d'interesse (PES, PS, GSsE) chiedono che il criterio della repressione venga applicato non solo ai beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili ma a tutti i beni disciplinati dalla LBDI.

Al contrario, due gruppi d'interesse (UDC, Swissmem) hanno affermato che appoggeranno il progetto solo se il criterio non verrà esteso ad altri beni.

- Norma di delega contenuta nell'articolo 6 capoverso 3 LBDI

Quattro gruppi d'interesse (glp, UDC, USAM e GSsE) criticano la delega di competenze legislative al Consiglio federale. Due di loro (glp e GSsE) chiedono che il criterio della repressione venga sancito nella LBDI.

Inoltre, tre gruppi d'interesse (glp, PS, studio legale Wiederkehr) propongono formulazioni alternative per l'articolo 6 LBDI.

3 Risultato della consultazione presso i Cantoni

I Cantoni di Argovia, Appenzello Interno, Basilea Città, Friburgo, Ginevra, Giura, Lucerna, Neuchâtel, Obvaldo, Sciaffusa, Soletta, San Gallo, Ticino, Turgovia, Vaud, Vallese, Zugo e Zurigo condividono il progetto legislativo. Alcuni Cantoni sottolineano con soddisfazione che il progetto tutela la reputazione delle aziende svizzere all'estero.

I Cantoni di Basilea Campagna, Glarona, Grigioni e Nidvaldo si sono esplicitamente astenuti dal formulare un parere.

4 Risultato della consultazione presso i partiti

Sono pervenuti i pareri di sei partiti, i quali nel complesso si dichiarano favorevoli al progetto. Quattro hanno formulato osservazioni o proposte di modifica.

Il PPD condivide il progetto.

Il PLR approva il progetto. Nella sua lettera sottolinea l'esiguo numero di domande di esportazione respinte e dichiara di aspettarsi che la situazione resti invariata anche in futuro.

Il PES condivide il progetto ma chiede che il criterio della repressione venga applicato non solo alle esportazioni di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili ma anche a quelle di tutti beni utilizzabili a fini civili e militari, dei beni militari speciali e dei beni strategici. L'obiettivo è impedire che questi vengano utilizzati come strumento di repressione da Paesi o regimi autoritari che violano sistematicamente i diritti umani.

Glp approva l'integrazione dell'ordinanza all'interno della LBDI ma critica il fatto che il capoverso 3 dell'articolo 6 LBDI non contenga alcuna disposizione che spieghi per quali motivi l'autorizzazione all'esportazione o alla mediazione di beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili possa essere negata e che la responsabilità di precisare il contenuto del capoverso ricade interamente sul Consiglio federale. Pertanto, glp chiede di disciplinare in maniera chiara l'obiettivo della norma all'interno della legge e propone la seguente aggiunta:

«Il Consiglio federale disciplina il rifiuto dell'autorizzazione d'esportazione o di mediazione di beni a duplice impiego secondo l'articolo 2 capoverso 2 che possono essere utilizzati per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili. In particolare, l'autorizzazione viene rifiutata se vi sono ragioni di supporre che i beni vengano utilizzati dal destinatario finale come strumento di repressione.»

Il PS approva il progetto. A suo avviso per motivi di politica estera e per evitare rischi di reputazione sarebbe importante che la Svizzera non esporti tecnologie di sorveglianza utilizzabili a scopi repressivi. Allo stesso tempo, non capisce perché questo rischio debba essere contrastato solo in relazione ai beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili. Pertanto, il PS chiede che tutte le attività contemplate dalla legislazione sul controllo dei beni a duplice impiego vengano esaminate a livello politico. D'ora in poi il rischio che i beni vengano utilizzati per compiere violazioni dei diritti umani dovrebbe costituire in linea generale un motivo sufficiente per negare le autorizzazioni. Concretamente, si propone di aggiungere al capoverso 1^{bis} dell'articolo 6 LBDI la seguente lettera c:

«L'autorizzazione è pure rifiutata se vi è motivo di ritenere che l'attività prevista possa favorire la repressione interna o altre gravi violazioni dei diritti umani e azioni incompatibili con gli obiettivi della politica estera svizzera.»

L'UDC critica la delega di competenze legislative al Consiglio federale. Tuttavia, qualora il contenuto dell'ordinanza restasse invariato e fosse trasposto in un'ordinanza standard senza ulteriori condizioni, il partito potrebbe dichiararsi favorevole al progetto.

5 Risultato della consultazione presso le cerchie interessate

Sono pervenuti nove pareri fra cui tre astensioni. Due associazioni condividono il progetto. Tre pareri contengono osservazioni e proposte di modifica, mentre uno esprime contrarietà al progetto.

L'Unione svizzera degli imprenditori, l'Associazione dei Comuni Svizzeri e l'Unione delle città svizzere si sono astenute.

Centre Patronal approva il progetto e sottolinea che le autorizzazioni devono essere rifiutate nel modo più neutrale possibile. Inoltre, fa notare che il termine «repressione» può essere interpretato sia in senso positivo (p. es. repressione del terrorismo), sia in senso negativo (repressione degli oppositori) e che occorre tenerne conto nella formulazione della norma che disciplina il rifiuto dell'autorizzazione.

Economiesuisse sostiene il progetto senza riserve.

Swissmem condivide la motivazione formale che giustifica l'integrazione dell'ordinanza nella LBDI. Tuttavia, il suo consenso è vincolato alla condizione che il criterio della repressione sia limitato ai beni per la sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili e che la disposizione non contempli altri beni industriali.

GSsE, che fa parte della piattaforma ONG Humanrights.ch è favorevole all'integrazione dell'ordinanza nella LBDI. Tuttavia, ritiene che per motivi di democrazia e legalità l'applicazione della norma debba essere di competenza del Parlamento. Per questo, chiede che il criterio della repressione venga sancito nella stessa LBDI e che il contenuto dell'articolo 6 capoverso 1 dell'ordinanza venga trasposto per analogia nell'articolo 6 LBDI. Inoltre, poiché il rischio che vengano utilizzati dal destinatario finale come strumenti di repressione riguarda anche altri beni utilizzabili a fini civili e militari e altri beni militari speciali, GSsE chiede di introdurre nella legge il criterio della repressione come motivo di rifiuto dell'autorizzazione e di applicarlo a tutti i beni soggetti alla legislazione sul controllo dei beni a duplice impiego.

Anche lo studio legale Wiederkehr ha preso posizione in merito al progetto. Il testo proposto viene rifiutato in quanto fortemente problematico sia per motivi politici che di diritto pubblico. Il concetto di repressione, infatti, proviene dal lessico dei diritti umani, che però vengono interpretati diversamente a seconda della cultura e dell'ideologia. Secondo lo studio legale, termini così connotati dal punto di vista ideologico non sono adatti a figurare in una legge. Inoltre, il progetto sarebbe contrario al divieto di arbitrio sancito nella Costituzione federale e nuocerebbe alla reputazione della Svizzera nella comunità internazionale nonché alla competitività del settore industriale. In passato l'utilizzo di criteri imprecisi ha fortemente rallentato l'esame delle domande di controllo delle esportazioni. Viene proposta la seguente formulazione di compromesso:

«L'autorizzazione all'esportazione viene rifiutata se i beni vengono utilizzati in maniera chiara e comprovata come strumento di repressione.»

Inoltre, si chiede di prevedere la possibilità di concedere autorizzazioni generali ordinarie per le esportazioni negli Stati dell'allegato 7 dell'ordinanza sul controllo dei beni a duplice impiego anche per i beni destinati alla sorveglianza di Internet e delle comunicazioni mobili.

Infine, l'Unione svizzera delle arti e mestieri è contraria all'integrazione dell'ordinanza nella LBDI perché la ritiene sproporzionata e troppo vaga. Né il progetto né il rapporto esplicativo contengono limitazioni alla norma di delega. Di conseguenza il Consiglio federale potrebbe decidere in maniera arbitraria quali beni classificare come beni utilizzabili a fini civili e militari e quali no. Alla luce del suo impegno per la creazione di condizioni quadro economiche e politiche ottimali nonché di un contesto favorevole all'imprenditoria, l'associazione mantello ritiene che questa regolamentazione rappresenti un ulteriore ostacolo all'esportazione di prodotti innovativi.

* * *