



21 ottobre 2020

Risultati della procedura di consultazione

concernente la modifica della legge sul materiale bellico come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili (Iniziativa correttiva)»

Sigla: SECO-461.5-2/16/18/5



1 Situazione iniziale

Il 20 marzo 2020 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione relativa alla modifica della legge del 13 dicembre 1996 sul materiale bellico (LMB, RS 514.51) come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare «Contro l'esportazione di armi in Paesi teatro di guerre civili (Iniziativa correttiva)». La procedura di consultazione si è conclusa il 29 giugno 2020.

Il Consiglio federale ha deciso di porre in consultazione un controprogetto indiretto in due varianti:

La **variante 1** prevede di riprendere senza modifiche nella LMB sia i criteri definiti all'articolo 5 capoverso 1 dell'ordinanza del 25 febbraio 1998 sul materiale bellico (OMB, RS 541.511), da considerare nella procedura di autorizzazione, sia i criteri di esclusione previsti al capoverso 2 della stessa disposizione, con le relative eccezioni di cui ai capoversi 3 e 4. La prassi attuale in materia di autorizzazioni verrebbe così mantenuta. Le domande di esportazione di materiale bellico in Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani potrebbero continuare a essere autorizzate se il rischio che il materiale esportato venga utilizzato per commettere gravi violazioni di tali diritti è minimo.

Questa variante prevede la possibilità per il Consiglio federale di derogare ai criteri di autorizzazione in presenza di eventi straordinari, qualora lo esiga la salvaguardia degli interessi nazionali della politica estera o della politica di sicurezza del Paese. In tal modo, si tiene conto dell'articolo 54 capoverso 2 Cost., che fa obbligo alla Confederazione di adoperarsi tra le altre cose per salvaguardare l'indipendenza del Paese. Nel contempo viene considerato l'obiettivo definito all'articolo 1 LMB di mantenere una capacità industriale adeguata alle esigenze della difesa nazionale.

Entrambe le esigenze impongono al Consiglio federale di reagire prontamente in base alle circostanze, ad esempio nel caso in cui la base tecnologica e industriale rilevante in materia di sicurezza (STIB) della Svizzera fosse gravemente minacciata, sempre nel rispetto, tuttavia, dei limiti assoluti che l'articolo 22 LMB pone al suo agire (diritto internazionale, impegni internazionali, principi di politica estera).

Anche la **variante 2** prevede di riprendere nella LMB sia i criteri contemplati dall'articolo 5 capoverso 1 OMB, da considerare nella procedura di autorizzazione, sia i criteri di esclusione previsti al capoverso 2 della stessa disposizione, con la relativa eccezione di cui al capoverso 3. L'eccezione prevista dal capoverso 4 OMB riguardante i Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani verrebbe abolita.

Le domande di esportazione di materiale bellico in Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani non potrebbero più essere autorizzate, anche se il rischio che il materiale esportato possa essere impiegato per commettere gravi violazioni di tali diritti fosse minimo.

Questa variante non prevede la possibilità per il Consiglio federale di derogare ai criteri di autorizzazione in presenza di eventi straordinari per salvaguardare gli interessi nazionali della politica estera o della politica di sicurezza del Paese. L'adeguamento dei criteri di autorizzazione spetterebbe al Parlamento.

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 41 altre cerchie interessate sono stati interpellati direttamente. Complessivamente, sono state invitate a partecipare alla consultazione 91 autorità e organizzazioni interessate.

Nel suo comunicato stampa del 28 giugno 2020 il comitato promotore *Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer* ha affermato che con un controprogetto secondo la variante 2 potrebbe prospettarsi il ritiro dell'iniziativa.

Con questa variante i tre scopi principali dell'iniziativa sarebbero sostanzialmente raggiunti: sancire almeno a livello di legge i criteri di autorizzazione, vietare le esportazioni di materiale bellico in Paesi teatro di guerre civili e abrogare il disciplinamento derogatorio per i Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani¹.

2 Sintesi dei risultati della consultazione

Il DEFR ha ricevuto complessivamente 69 pareri da parte di autorità e organizzazioni (cfr. allegato). La maggioranza dei Cantoni è a favore della variante 1 del controprogetto indiretto. La maggioranza dei partiti, il comitato promotore, due organizzazioni per lo sviluppo e un'organizzazione cristiana sono favorevoli alla variante 2. Le associazioni dell'economia e le imprese dell'industria degli armamenti respingono entrambe le varianti del controprogetto indiretto.

1367 cittadini hanno inoltre dato seguito all'appello del comitato promotore di sostenere personalmente con un parere la variante 2: 1342 hanno utilizzato per il loro parere un modello messo a disposizione dal comitato promotore, i restanti 25 hanno presentato una risposta individuale.

3 Cantoni

Argovia, Appenzello Esterno, Friburgo, Giura, Glarona, Lucerna, San Gallo, Ticino, Turgovia, Uri, Vallese e Zugo sono favorevoli alla variante 1 e rimandano alla necessità di concedere al Consiglio federale un sufficiente margine di manovra in caso di eventi straordinari per salvaguardare gli interessi della politica estera o della politica di sicurezza del Paese. Secondo loro questa variante avrebbe anche effetti meno negativi sulla STIB. Sarebbe inoltre ancora possibile differenziare in funzione del rischio per quanto riguarda le esportazioni in Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani, analogamente a quanto previsto negli Stati membri dell'Unione europea.

Basilea Campagna, Berna, Ginevra, Grigioni, Sciaffusa, Soletta e Vaud approvano la variante 2 in particolare perché ritengono che il regime derogatorio per i Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani vada abolito. A loro avviso non è necessario attribuire alcuna facoltà di deroga al Consiglio federale.

Basilea Città e Neuchâtel sono a favore di un controprogetto indiretto ma non specificano quale variante sia preferibile.

Nidvaldo, Obvaldo e Svitto respingono le due varianti, in particolare perché ritengono che la regolamentazione attuale sia sufficiente, temono un indebolimento della STIB e non vogliono che venga limitato il margine di manovra del Consiglio federale.

Appenzello Interno e Zurigo hanno deciso di non prendere posizione.

4 Partiti

Il **PLR** è a favore della variante 1, benché a suo avviso un controprogetto non sia necessario, visto che le richieste dell'iniziativa sono già soddisfatte dalla normativa esistente. In questo modo è comunque possibile tener conto da un lato dell'esigenza di dare una base democratica più ampia per i criteri di autorizzazione e dall'altra di lasciare al Consiglio federale sufficiente margine di manovra per reagire prontamente di fronte a eventi straordinari.

¹ https://korrektur-initiative.ch/press_release/allianz-gegen-waffenexporte-in-buergerkriegslaender-will-variante-2-des-indirekten-gegenvorschlags-zur-korrektur-initiative/.

PBD, PEV, I Verdi e PSS – che fanno tutti parte del comitato promotore – e **PPD** sostengono la variante 2 del controprogetto indiretto, ritenendo che in tal modo sarebbe soddisfatta buona parte delle richieste dell’iniziativa: sancire a livello di legge i criteri di autorizzazione per le esportazioni di materiale bellico, abolire la deroga a favore dei Paesi che violano in modo grave e sistematico i diritti umani e continuare a vietare le esportazioni di materiale bellico in Paesi teatro di guerre civili. PBD, I Verdi e PSS deplorano anche che continui a essere possibile la fornitura di pezzi di ricambio ai sensi dell’articolo 23 LMB e che nella variante 2 venga mantenuta l’insoddisfacente interpretazione dell’espressione «implicato in un conflitto armato interno o internazionale».

Il **pvl**, a sua volta parte del comitato promotore, è a favore della variante 2, che a suo avviso soddisfa gran parte delle richieste principali dell’Iniziativa correttiva. Chiede però un inasprimento per quanto riguarda la fornitura di pezzi di ricambio, in modo che per questi ultimi valgano le stesse regole che si applicano alle altre esportazioni di materiale bellico.

L’**UDC** respinge entrambe le varianti perché da un lato verrebbe sensibilmente ridotto il margine di manovra del Consiglio federale e dall’altro perché rispetto agli altri Paesi, il mantenimento di una STIB è già oggi condizionato da direttive restrittive nel campo delle esportazioni.

5 Cerchie interessate

L’**Unione delle Città svizzere** ha deciso di non prendere posizione.

Sette **associazioni dell’economia**, ossia Centre Patronal, economiesuisse, l’Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM), Swiss Aeronautics, Security & Defence di Swissmem (Swiss ASD), Swissmem e scienceindustries, l’associazione dell’industria chimica, farmaceutica e biotecnologica svizzera, respingono entrambe le varianti. Il loro rifiuto è motivato dal fatto che a loro avviso le disposizioni dell’articolo 5 OMB sono già adeguate e consentono di reagire rapidamente a nuove situazioni. Proprio la crisi legata al coronavirus ha messo in evidenza in modo sistematico quanto sia importante che il Consiglio federale possa, se necessario, intervenire rapidamente in base alla situazione. Le due varianti metterebbero inoltre in pericolo la STIB. L’emergenza COVID-19 ha mostrato chiaramente quanto possa essere pericolosa una totale dipendenza dall’estero.

L’**Unione svizzera degli imprenditori** ha deciso di non prendere posizione.

Hanno presentato un parere le seguenti cinque **imprese dell’industria degli armamenti**: General Dynamics European Land Systems - Mowag GmbH (GDELS-Mowag), Nitrochemie Wimmis AG, Rheinmetall Air Defence AG (RAD), Saab Bofors Dynamics Switzerland Ltd e Safran Vectronix AG. Tutte ritengono che non sia necessario intervenire e respingono entrambe le varianti, in particolare perché le disposizioni odierne sono del tutto sufficienti e consentono al Consiglio federale di far fronte in maniera tempestiva a nuovi eventi. La crisi COVID-19 ha evidenziato quanto sia importante che in caso di necessità l’Esecutivo possa reagire rapidamente in base alla situazione. Queste aziende ritengono che le due varianti mettano inoltre in pericolo la STIB, che rappresenta la spina dorsale dell’esercito svizzero e quindi della politica di sicurezza del nostro Paese. Proprio gli eventi attuali in relazione al coronavirus mostrano chiaramente quanto possa essere pericolosa la totale dipendenza dall’estero.

Si sono espressi anche due **gruppi di lavoro sulle questioni della sicurezza**: l’Arbeitskreis Sicherheit und Wehrtechnik (Asuw) non ritiene vi sia alcuna necessità di intervento e respinge entrambe le varianti, soprattutto perché le disposizioni odierne sono del tutto sufficienti e le due varianti metterebbero in pericolo la STIB. Il gruppo di lavoro Chance Schweiz è a favore della variante 1 affinché venga mantenuta l’attuale regolamentazione restrittiva e al contempo il

Consiglio federale disponga di un sufficiente margine di manovra in caso di eventi straordinari.

La **Società Svizzera degli Ufficiali** (SSU) è a favore della variante 1 affinché venga mantenuta l'attuale regolamentazione restrittiva e al contempo il Consiglio federale disponga del margine di manovra in caso di eventi straordinari.

La **Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali della Svizzera** (CCPCS) ha comunicato di non voler prendere posizione.

Il **Comitato internazionale della Croce Rossa** e la **Croce Rossa svizzera** non approfondiscono nel concreto le due varianti e nel loro parere illustrano la loro interpretazione della definizione di conflitti armati internazionali e non internazionali.

Il **comitato promotore (Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer)** è a favore della variante 2, che soddisferebbe le tre richieste principali dell'iniziativa summenzionate. Lamenta il fatto che questa variante non includa la fornitura di pezzi di ricambio e venga mantenuta l'insoddisfacente interpretazione dell'espressione «implicato in un conflitto armato interno o internazionale». I seguenti membri del comitato promotore hanno preso inoltre posizione come segue:

- Le due **organizzazioni per lo sviluppo** Helvetas e Terre des Hommes Schweiz e l'**organizzazione per i diritti umani** Amnesty International sostengono la variante 2 perché in questo modo sarebbero soddisfatte le tre richieste principali dell'iniziativa e non sarebbe prevista alcuna facoltà di deroga per il Consiglio federale.
- Le cinque **organizzazioni cristiane** Christlicher Friedensdienst, Evangelische Frauen Schweiz, Hilfswerk der Evangelischen Kirchen Schweiz, Justitia et Pax e Unione svizzera delle donne cattoliche sono a favore della variante 2, soprattutto perché in questo modo verrebbero soddisfatte le tre richieste principali dell'iniziativa. Lamentano che questa variante non includa la fornitura di pezzi di ricambio.
- Le due **organizzazioni per la pace** Donne per la Pace e Donne di Pace nel Mondo sono favorevoli alla variante 2, soprattutto perché in questo modo verrebbero soddisfatte le tre richieste principali dell'iniziativa.
- L'Associazione mantello svizzera delle donne **alliance F** sostiene a sua volta la variante 2, in quanto non prevede la facoltà di deroga per il Consiglio federale.
- Anche **Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri** è a favore della variante 2, in quanto tiene conto delle richieste più importanti dell'iniziativa. L'associazione deplora tuttavia il fatto che la variante non includa la fornitura di pezzi di ricambio e che non siano state colmate le lacune giuridiche e chiariti alcuni aspetti.
- Il **Gruppo per una Svizzera senza esercito** (GSsE) è a favore della variante 2, in particolare perché verrebbero soddisfatte le tre richieste principali dell'iniziativa, ma lamenta che non includa la fornitura di pezzi di ricambio.
- Infine, 1367 **cittadini** hanno risposto all'appello del comitato promotore di presentare personalmente un proprio parere. 1342 hanno utilizzato un modello messo a disposizione dal comitato promotore e sono favorevoli alla variante 2. I restanti 25 hanno presentato una risposta individuale e si sono espressi a favore della variante 2 che consente a loro avviso di soddisfare le richieste dell'iniziativa.

Le organizzazioni per lo sviluppo **Interteam** e l'associazione **Plattform Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung** sono a favore della variante 2, perché soddisferebbe le richieste principali dell'iniziativa e non prevede possibilità di deroga per il Consiglio federale.

L'organizzazione cristiana **Verband Evangelischer Freikirchen und Gemeinden in der Schweiz** è favorevole alla variante 2 perché non prevede possibilità di deroga per il Consiglio federale in situazioni eccezionali.

Allegato

Panoramica dei pareri della procedura di consultazione

Interpellati	A favore della variante 1	A favore della variante 2	A favore, ma senza una preferenza per la variante 1 o 2	Nuove proposte	Astenuti	Contrari	Totale
Governi cantonali	AG, AR, FR, GL, JU, LU, SG, TI, TG, UR, VS e ZG (12)	BL, BE, GE, GR, SH, SO e VD (7)	BS e NE (2)	-	AI e ZH (2)	NW, OW e SZ (3)	26
Partiti politici	PLR	PBD*, PPD, PEV*, I Verdi* e PSS* (5)	-	pvl* <i>(variante 2 con disposizioni più severe per i pezzi di ricambio)</i>	-	UDC	8
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	-	-	-	-	Unione delle città svizzere	-	1
Associazioni dell'economia	-	-	-	-	Unione svizzera degli imprenditori	Centre Patronal, economiesuisse, USAM, Swiss ASD, Swissmem e scienceindustries (6)	7

Interpellati	A favore della variante 1	A favore della variante 2	A favore, ma senza una preferenza per la variante 1 o 2	Nuove proposte	Astenuti	Contrari	Totale
Imprese dell'industria degli armamenti	-	-	-	-	-	GDELS-Mowag, Nitrochemie, RAD, Saab Bofors e Safran Vectronix (5)	5
Gruppi di lavoro sulle questioni della sicurezza	Chance Schweiz	-	-	-	-	Asuw	2
Organizzazioni su questioni relative all'esercito	SSU	-	-	-	-	-	1
Organizzazioni su questioni relative alla polizia	-	-	-	-	CCPCS	-	1
Organizzazioni internazionali	-	-	-	Croce Rossa e CICR (modifica dell'interpretazione di «conflitto armato»)	-	-	1
Comitato promotore	-	Allianz gegen Waffenexporte*	-	-	-	-	1
Organizzazioni per lo sviluppo	-	Helvetas*, Interteam, Plattform Agenda 2030 e Terre des Hommes* (4)	-	-	-	-	4
Organizzazioni per i diritti umani	-	Amnesty International Schweiz*	-	-	-	-	1

Interpellati	A favore della variante 1	A favore della variante 2	A favore, ma senza una preferenza per la variante 1 o 2	Nuove proposte	Astenuti	Contrari	Totale
Organizzazioni cristiane	-	Christlicher Friedensdienst*, Evangelische Frauen Schweiz*, Hilfswerk der evangelischen Kirchen Schweiz*, Justitia et Pax*, Unione svizzera delle donne cattoliche* e Verband Freikirchen Schweiz (6)	-	-	-	-	6
Organizzazioni per la pace	-	Donne per la Pace*, Donne di Pace nel Mondo* (2)	-	-	-	-	2
Altre cerchie interessate	-	Alliance f*, Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri*, GSsE* (3)	-	-	-	-	3
Totale	15	29	2	2	5	16	69
Cittadini ²	-	1367	-	-	-	-	1367

² Il comitato promotore ha invitato i cittadini che hanno firmato l'iniziativa a prendere personalmente posizione nella procedura di consultazione. A questo scopo ha messo loro a disposizione un modello. 1342 pareri presentati dai cittadini si basano su questo modello e sono pertanto identici dal punto di vista dei contenuti, i restanti 25 cittadini hanno presentato un parere da loro redatto.

* Gli interpellati contrassegnati con un asterisco fanno parte del comitato promotore (Allianz gegen Waffenexporte in Bürgerkriegsländer)