



4 / 2017

Attacco frontale agli interessi economici

06.04.2017

L'essenziale in breve

La Svizzera è una nazione con una forte propensione alle esportazioni, che porta avanti con grande successo. Negli anni questi risultati sono stati favoriti anche dall'interconnessione mondiale costruita grazie a una serie di accordi abilmente negoziati. Dotato di un'economia aperta, il nostro paese trae molti vantaggi dal diritto internazionale. Quest'ultimo garantisce alle nostre imprese l'accesso al mercato mondiale. Quando un partner contrattuale non rispetta i suoi impegni, la Svizzera può difendersi invocando le condizioni negoziate. La politica di potere non è un'alternativa possibile. La Svizzera, con il suo mercato indigeno limitato, ha quindi da sempre sostenuto il diritto internazionale come garante della stabilità e del benessere.

La cosiddetta iniziativa per l'autodeterminazione dell'UDC attacca proprio le basi del diritto internazionale, rimettendo in discussione il modello di successo elvetico, nonostante nessuno abbia fatto pressioni affinché si prendesse una decisione in tal senso. L'iniziativa punta a ingabbiare il nostro sistema giuridico in un modello rigido e innaturale, che può risultare dannoso sotto vari punti di vista. Mettendo una riserva permanente ad ogni accordo internazionale sottoscritto dalla Svizzera, l'iniziativa porrebbe il nostro paese fuori gioco quale partner in questi accordi. A questo si aggiunge l'enorme incertezza del diritto creata da queste misure, rafforzata anche dalle formulazioni vaghe e imprecise riportate nel testo dell'iniziativa stessa. Per l'economia questo è inaccettabile. Inoltre l'iniziativa avrebbe ripercussioni concrete anche sugli accordi attualmente in vigore e che sono molto importanti per le imprese elvetiche, in particolare gli accordi di libero scambio, gli accordi per la protezione degli investimenti e le disposizioni dell'OMC, come dimostra un **parere legale** redatto su mandato di economiesuisse. Un'accettazione dell'iniziativa avrebbe ripercussioni dirette anche sugli accordi bilaterali con l'UE, che sicuramente non hanno bisogno di ulteriori elementi di incertezza.

A nome delle imprese svizzere, economiesuisse si schiera decisamente contro questa pericolosa iniziativa. Oltre agli ambienti economici, anche numerose altre organizzazioni si sono pronunciate contro l'iniziativa per l'autodeterminazione.

Posizione di economiesuisse

- In quanto economia aperta e con stretti legami internazionali, la Svizzera deve poter contare su relazioni stabili. Queste ultime garantiscono l'accesso ai mercati e la protezione degli interessi - anche attraverso procedure arbitrali internazionali. L'iniziativa per l'autodeterminazione intende soppiantare un sistema funzionante, ciò che è inutile ma anche pericoloso. Anche i 600 accordi concernenti temi economici sarebbero interessati.
- L'iniziativa destabilizza il quadro giuridico svizzero e crea un clima di forte incertezza a livello nazionale e internazionale. Inoltre è contraria ad alcuni principi del diritto internazionale già affermati a livello mondiale.
- Il testo dell'iniziativa, formulato in modo ambiguo e in parte contraddittorio, lascia aperte numerose questioni importanti. Con il vasto obbligo di retroattività concernente migliaia di accordi internazionali stipulati dalla Svizzera, il progetto crea ancor più incertezza del diritto e un aumento della burocrazia. La retroattività concernerebbe anche degli accordi attuali che il popolo ha già accettato.
- L'iniziativa per l'autodeterminazione impone una riserva permanente a ogni accordo internazionale, mettendo quindi a rischio la via bilaterale con l'UE e numerosi altri trattati, compresi gli accordi dell'OMC. L'iniziativa per l'autodeterminazione rappresenta quindi un pericolo concreto per le imprese svizzere.
- Inoltre, essa minaccia l'equilibrio tra diritti e doveri. In caso d'accettazione la Svizzera indebolirebbe la sua posizione quale partner affidabile e si isolerebbe a livello internazionale.

Introduzione

Grazie al diritto internazionale la Svizzera beneficia dell'interconnessione mondiale e può far valere i suoi interessi sulla scena internazionale. L'iniziativa per l'autodeterminazione attacca direttamente questo fattore di successo, senza che ci sia un abuso. Fin dal momento del deposito dell'iniziativa, una vasta alleanza si è schierata contro questa pericolosa proposta. Oltre a nuocere all'economia, l'iniziativa attacca anche la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Il popolo svizzero si pronuncerà al più presto nel 2018.

Un attacco pericoloso e inutile contro il diritto internazionale

L'economia aperta della Svizzera trae numerosi vantaggi dal diritto internazionale. Lo strumento più efficace per il nostro paese, infatti, non è la politica di potere, ma il diritto. Paese dotato di un piccolo territorio, la Svizzera si è sempre impegnata per il rispetto del diritto internazionale. Grazie a numerosi accordi internazionali vincolanti il paese riesce a tutelare i propri interessi in modo efficace e ad esigere dai propri partner il rispetto degli obblighi presi. La cosiddetta iniziativa per l'autodeterminazione lanciata dall'UDC nel marzo 2015 attacca proprio questo diritto internazionale, nonostante non vi sia nessuna urgenza in materia. Già oggi, la nostra democrazia diretta permette di chiedere la denuncia di un accordo ricorrendo all'iniziativa popolare. Una soluzione sicuramente più mirata e trasparente rispetto all'iniziativa, che si rivela inutile e danneggia gli interessi della Svizzera e della sua economia. Inoltre l'iniziativa attacca direttamente la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo.

Attraverso la sua iniziativa l'UDC intende regolamentare rigidamente il rapporto tra diritto nazionale e internazionale. Concretamente verrebbe applicato quanto segue:

- Le disposizioni della Costituzione federale avrebbero sempre la precedenza sul diritto internazionale, tranne nel caso delle disposizioni cogenti del diritto internazionale (ad es. divieto di tortura, di genocidio, di traffico di schiavi o divieto del ricorso alla forza).
- In caso di conflitto tra la Costituzione della Svizzera e i suoi obblighi di diritto internazionali esistenti, i relativi accordi dovrebbero essere obbligatoriamente adeguati e, se necessario, denunciati.
- Il Tribunale federale e le altre autorità non sono tenuti ad applicare gli attuali e futuri accordi internazionali il cui decreto d'approvazione non sia stato sottoposto a referendum.

L'iniziativa è stata depositata presso la Cancelleria federale il 12 agosto 2016 munita di 116'428 firme valide. Con un comunicato stampa interpartitico, le formazioni da sinistra a destra hanno severamente criticato l'iniziativa, ritenendola «intollerabile per i diritti dell'uomo e incompatibile con la piazza economica». Anche l'economiesuisse respinge nettamente questa iniziativa. Un gruppo di professori di diritto ha già messo in evidenza una serie di obiezioni e di possibili conseguenze negative in caso di accettazione dell'iniziativa. Il 9 novembre 2016 il Consiglio federale ha deciso di respingere l'iniziativa senza elaborare un controprogetto. Il relativo messaggio dovrà essere trasmesso al Parlamento entro il 12 agosto 2017. Il popolo verrà chiamato alle urne per decidere in merito all'iniziativa non prima della primavera 2018.

Riquadro: il testo integrale dell'iniziativa per l'autodeterminazione

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 5 cpv 1 e 4

1. Il diritto è fondamento e limite dell'attività dello Stato. La Costituzione federale è la fonte suprema del diritto della Confederazione Svizzera.

4. La Confederazione e i Cantoni rispettano il diritto internazionale. La Costituzione federale ha rango superiore al diritto internazionale e prevale su di esso, fatte salve le disposizioni cogenti del diritto internazionale.

Art. 56a Obblighi di diritto internazionale

1. La Confederazione e i Cantoni non assumono obblighi di diritto internazionale che contraddicano alla Costituzione federale.

2. In caso di contraddizione, adeguano gli obblighi di diritto internazionale alla Costituzione federale, se necessario denunciando i trattati internazionali in questione.

3. Sono fatte salve le disposizioni cogenti del diritto internazionale.

Art. 190 Diritto determinante

Le leggi federali e i trattati internazionali il cui decreto d'approvazione sia stato assoggettato a referendum sono determinanti per il Tribunale federale e per le altre autorità incaricate dell'applicazione del diritto.

Art. 197 n. 121 ^[1]

12. Disposizione transitoria degli art. 5 cpv. 1 e 4 (Stato di diritto), 56a (Obblighi di diritto internazionale) e 190 (Diritto determinante)

Con l'accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni, gli articoli 5 capoversi 1 e 4, 56a e 190 si applicano alle disposizioni vigenti e future della Costituzione federale e agli obblighi di diritto internazionale vigenti e futuri della Confederazione e dei Cantoni.

→ L'iniziativa per l'autodeterminazione viene pubblicizzata dai suoi promotori come un mezzo per contrastare le ingerenze esterne. Ma i suoi effetti vanno esattamente nella direzione opposta. La Svizzera verrebbe infatti isolata e non potrebbe più far valere i propri interessi in modo autorevole a livello internazionale.

Un isolamento internazionale volontario

Con questo attacco alla tradizionale gerarchia del diritto gli iniziattivisti reagiscono all'applicazione – lacunosa secondo loro – delle iniziative che considerano il diritto internazionale (così come prescrive la Costituzione). Questa prassi è stata criticata in relazione all'iniziativa sul rinvio. In questo contesto, occorre tuttavia notare che l'iniziativa per l'attuazione, lanciata pure dall'UDC, è stata chiaramente respinta dal popolo. Alcune sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) sono pure criticate.

L'iniziativa per l'autodeterminazione viene presentata come un mezzo per contrastare il forte legame con le organizzazioni internazionali e i tribunali stranieri (soprattutto UE, Corte EDU). Il loro ragionamento però è sbagliato, perché la Svizzera si assume degli obblighi internazionali soltanto quando questi sono conformi alle disposizioni della nostra Costituzione e servono gli interessi del paese. Al contrario,

le obiezioni e le ambiguità contenute nel testo dell'iniziativa per l'autodeterminazione andrebbero a minare la certezza del diritto e l'affidabilità della Svizzera. Il nostro paese si isolerebbe a livello internazionale e non potrebbe più difendere in modo efficace i propri interessi. La promessa di una maggiore autodeterminazione fatta dai sostenitori dell'iniziativa è quindi ingannevole.

Destabilizzazione del quadro giuridico

→ Con questa iniziativa il sistema giuridico svizzero verrebbe ingabbiato in un modello estremamente rigido, che renderebbe più difficile l'adozione di soluzioni pragmatiche. L'iniziativa infatti impone una riserva permanente su tutti gli accordi stipulati dalla Svizzera a livello internazionale, indebolendo la credibilità del paese come partner affidabile.

Destabilizzazione del quadro giuridico

L'iniziativa per l'autodeterminazione vuole creare un ordinamento giuridico rigido, mettendo in discussione le basi del nostro sistema di diritto e generando confusione e incertezza, piuttosto che chiarezza. Le gerarchie del diritto nazionale e del diritto internazionale sono infatti fondamentalmente diverse. Mentre per le disposizioni nazionali viene stabilita una gerarchia ben precisa, gli accordi di diritto internazionale sono tutti sullo stesso piano, ad eccezione delle disposizioni cogenti del diritto internazionale, che hanno sempre la precedenza.

In virtù della Costituzione federale, il diritto nazionale o quello internazionale sono entrambi determinanti. I conflitti tra i due sistemi giuridici sono rari, ma quando capita è evidente che i tribunali e l'amministrazione debbano avere a disposizione un certo spazio di manovra per valutare e prendere la decisione più adeguata in base alla situazione. Questo approccio flessibile e basato sulle questioni di fondo si è dimostrato la via più efficace.

Tuttavia l'iniziativa per l'autodeterminazione ignora completamente tutto questo e con la sua radicale modifica alla gerarchia giuridica rende più difficile l'adozione di soluzioni flessibili in Svizzera: nel caso in cui una nuova norma costituzionale sia in contrapposizione con un obbligo assunto dalla Svizzera ai sensi del diritto internazionale, occorre automaticamente rinegoziare o «se necessario», denunciare l'accordo internazionale in questione. Poco importa se si tratta di un dettaglio o di una differenza fondamentale.

L'iniziativa infatti impone una riserva permanente su ogni accordo internazionale concluso dalla Svizzera e i nostri partner vivono nell'incertezza che un accordo concluso possa improvvisamente essere invalidato in seguito a causa di cambiamenti di politica interna. L'enorme incertezza del diritto che ne risulta indebolisce fortemente la posizione della Svizzera quale partner affidabile.

→ Già nel 2012 il popolo svizzero aveva chiaramente respinto «l'iniziativa sugli accordi internazionali dell'ASNI». L'iniziativa per l'autodeterminazione avrebbe un impatto analogo sulla burocrazia per quanto riguarda gli accordi internazionali.

"Iniziativa sugli accordi internazionali"

Nel giugno 2012 i cittadini svizzeri avevano ampiamente respinto l'iniziativa «Accordi internazionali: decida il popolo!» con il 75,3% di no. L'iniziativa dell'ASNI chiedeva che ogni accordo internazionale fosse imperativamente sottoposto al popolo, dunque che si introducesse un referendum obbligatorio. Il risultato ha chiaramente dimostrato che il popolo svizzero non vuole una macchina burocratica di questo tipo e che, al contrario, si fida delle autorità responsabili. Con l'iniziativa per l'autodeterminazione si vuole introdurre un meccanismo simile, a cui però si aggiunge anche una modifica radicale dell'intero sistema.

→ Invece che fornire soluzioni l'iniziativa per l'autodeterminazione solleva nuove questioni e crea così una grande incertezza con la sua formulazione spesso ambigua.

Incertezza del diritto anziché chiarezza a causa di formulazioni imprecise

Il testo dell'iniziativa e i vari passaggi formulati in maniera ambigua lasciano numerose questioni importanti senza risposta. Oltre ad essere inutile, l'iniziativa per

l'autodeterminazione è anche errata e proprio per questo genera un'incertezza giuridica e susciterebbe domande invece di fornire risposte.

Tabella 1



Molte domande aperte

Formulazione dell'iniziativa	Incertezza del diritto
Art. 56a dell'iniziativa per l'autodeterminazione «In caso di contraddizione , [la Confederazione e i Cantoni] adeguano gli obblighi di diritto internazionale alla Costituzione federale, se necessario denunciando gli accordi internazionali in questione.	Quando si può parlare di conflitto? Nell'iniziativa non vengono dati dei riferimenti concreti. Sono sufficienti un certo numero di passaggi del trattato? La contraddizione deve riguardare articoli fondamentali? O bastano singole sentenze dei tribunali? Chi deve stabilire il conflitto e quando? Sono il Consiglio federale, il Parlamento federale o i tribunali a decidere? Cosa significa «se necessario»? Gli accordi internazionali (come gli accordi di libero scambio o gli accordi dell'OMC) sono il risultato di lunghe e difficili negoziazioni, che non possono essere riaperte senza problemi. In molti casi questo «se necessario» potrebbe portare nella realtà a una denuncia automatica degli accordi. Ma a quali condizioni? Cosa succede se un singolo accordo è collegato ad altri (ad esempio accordi bilaterali o OMC)? Chi è abilitato a formulare la disdetta? Questa competenza spetta al Consiglio federale, al Parlamento o agli elettori?
Art. 190 dell'iniziativa per l'autodeterminazione «Il Tribunale federale e le altre autorità sono tenuti ad applicare le leggi federali e gli accordi internazionali il cui decreto d'approvazione è stato assoggettato a referendum .»	Contraddizione all'interno del testo dell'iniziativa Cosa succede se un accordo internazionale assoggettato a referendum, e quindi considerato determinante in base a quanto stabilito dall'iniziativa, è in contraddizione con la Costituzione federale? Anche in questo caso l'accordo deve essere rinegoziato o denunciato? Oppure questi accordi sono protetti da una sorta di denuncia quasi automatica? Questa è una domanda molto importante perché molti accordi sono stati assoggettati a referendum.
Art. 197 dell'iniziativa per l'autodeterminazione «Con l'accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni, gli articoli [...] si applicano a tutte le disposizioni vigenti e future della Costituzione federale e a tutti gli obblighi di diritto internazionale vigenti e futuri della Confederazione e dei Cantoni.»	Conseguenze imprevedibili per tutti gli accordi internazionali sottoscritti dalla Svizzera? L'iniziativa riguarda tutti gli accordi esistenti, quindi l'enorme incertezza del diritto generata riguarderebbe gli oltre 5'000 accordi internazionali sottoscritti dalla Confederazione. Come si può escludere che le modifiche alle normative o le nuove iniziative popolari non abbiano anche un'incidenza negativa sugli accordi che riguardano ambiti politici completamente diversi? L'effetto retroattivo potrebbe anche interessare oltre 600 accordi su temi economici.

L'iniziativa per l'autodeterminazione non fornisce una risposta a queste e altre domande ma crea soltanto ulteriori incertezze sul piano giuridico. Contrariamente a quelle che erano le intenzioni dei promotori dell'iniziativa, quest'ultima creerebbe ancora più confusione e i tribunali nazionali e internazionali sarebbero chiamati ancora più spesso a fornire chiarimenti in merito alle incertezze generate.

→ Un ordinamento giuridico stabile è un elemento fondamentale per il successo di un paese. Ma l'iniziativa per l'autodeterminazione, che si allontana dal diritto internazionale, isola la Svizzera a livello internazionale.

Maggiore incertezza del diritto e pericolo di isolamento

La Svizzera deve poter contare su un ordinamento giuridico stabile. Con l'iniziativa per l'autodeterminazione i promotori attaccano proprio questo elemento fondamentale per il successo del paese e destabilizzano le basi dell'ordinamento giuridico elvetico attraverso una gerarchia giuridica rigida e inflessibile, un meccanismo di denuncia praticamente automatico e la completa retroattività delle misure. Con un sistema così rigido il paese rimarrebbe completamente isolato dal resto del mondo, senza tuttavia trarre vantaggi da questa situazione, ma piuttosto con pesanti conseguenze.

In caso di contraddizione con un accordo, sono certo previste delle procedure di adattamento, ma la Svizzera dovrebbe pure adeguare numerosi accordi attuali. Questo sarebbe difficile e darebbe una pessima immagine della Svizzera quale partner contrattuale. E sarebbe anche discutibile dal punto di vista della politica interna, poiché alcuni accordi sono stati approvati direttamente dal popolo.

Rischi importanti di danni per l'economia svizzera

→ Il diritto internazionale è importante non solo per tutelare le minoranze e nei periodi di guerra, ma anche per le economie fortemente internazionalizzate come la Svizzera.

→ Le imprese svizzere beneficiano ampiamente del loro accesso privilegiato ai mercati esteri. Quest'ultimo dipende in particolare dal fatto che la Svizzera abbia potuto ottenere regole comuni con i suoi partner: il diritto economico internazionale. Le statistiche dimostrano che con l'aumento del numero di accordi sono cresciute anche le esportazioni dalla Svizzera. Inoltre, i mercati con i quali la Svizzera ha sottoscritto accordi di libero scambio si sono sviluppati molto di più rispetto ad altri.

Il diritto internazionale riveste un ruolo estremamente importante per le minoranze etniche, i rifugiati o nei periodi di guerra, ma non solo. Anche per le PMI svizzere, che operano ampiamente a livello internazionale, e le numerose grandi imprese, sarebbe impensabile intrattenere relazioni economiche transfrontaliere senza accordi internazionali. La destabilizzazione delle basi dell'ordinamento giuridico provocata dall'iniziativa per l'autodeterminazione colpirebbe quindi anche l'economia svizzera e, in modo diretto, circa 24'000 imprese esportatrici.

Analisi economica del significato del diritto internazionale

La Svizzera con i suoi oltre otto milioni di abitanti e altrettanti consumatori è un mercato relativamente piccolo. Tuttavia, il successo delle sue imprese locali è, nel confronto internazionale, straordinario. Queste ultime garantiscono posti di lavoro, pagano le imposte e contribuiscono così al benessere del paese. Una delle ragioni principali di questo successo risiede nel fatto che migliaia di imprese abbiano potuto integrare i mercati esteri. Esse vendono i loro prodotti e servizi all'estero o costruiscono delle succursali sul posto. Inoltre, anche come fornitori, traggono vantaggio dalle catene di creazione del valore ampiamente internazionalizzate nelle quali sono integrate. In altre parole:

- Le imprese svizzere hanno esportato nel 2015 beni e servizi per 312 miliardi di franchi, ovvero quasi il 50% del prodotto interno lordo (PIL) della Svizzera.
- Le imprese elvetiche hanno investito all'estero un totale di 1'120 miliardi di franchi svizzeri. Esse sono all'origine del 4,13% del totale degli investimenti diretti esteri attraverso il mondo. La Svizzera rappresenta così il nono principale investitore diretto al mondo.
- Parallelamente, le imprese straniere hanno investito in Svizzera 833 milioni di franchi e occupano attualmente quasi mezzo milione di lavoratori nel nostro paese.

È proprio perché la Svizzera ha potuto trovare delle regole comuni con i suoi partner – il diritto economico internazionale – che le imprese svizzere possono beneficiare di un accesso così privilegiato ai mercati esteri e ai loro clienti. Vari punti svolgono in questo senso un ruolo importante: il riconoscimento reciproco dello standard dei prodotti, l'ammontare dei dazi doganali sulle importazioni e sulle esportazioni, l'accesso alle procedure di regolamento delle controversie nonché la protezione degli investimenti o della proprietà intellettuale. Tutti questi aspetti vengono regolamentati in maniera vincolante dal diritto internazionale sotto forma di accordi internazionali conclusi tra due o più Stati. Sul piano multinazionale è l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) che garantisce che tutti gli Stati rispettino tempestivamente e senza condizioni i loro impegni. Oltre a questi accordi multilaterali, la Svizzera ha stipulato nel corso degli anni altri accordi bilaterali, tra cui 30 accordi di libero scambio, circa 120 accordi per la protezione degli investimenti e oltre 100 convenzioni sulla doppia imposizione. Se

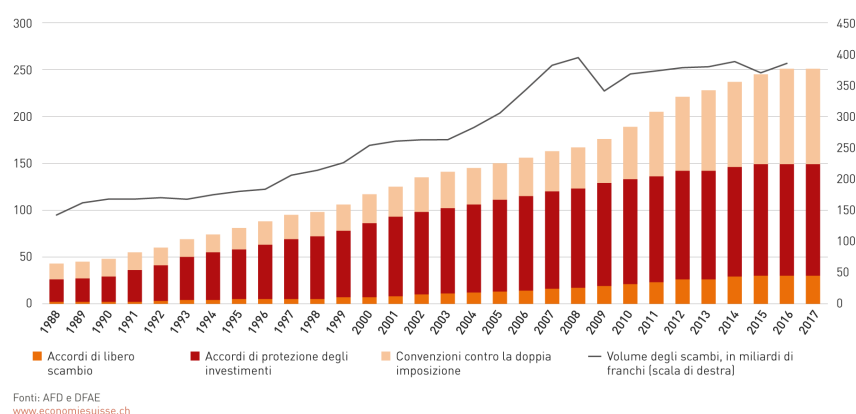
la Svizzera dovesse accettare l'iniziativa per l'autodeterminazione rimetterebbe in discussione il rispetto di queste regole e quindi anche i principi fondamentali che hanno permesso alle imprese locali di operare con successo all'estero e di garantire benessere e posti di lavoro in Svizzera.

Il grafico seguente mostra che le esportazioni svizzere sono cresciute grazie all'aumento del numero di accordi, quindi di rapporti regolamentati a livello giuridico. Questo ovviamente non dimostra che tra i due dati vi sia una relazione diretta, tuttavia i calcoli effettuati dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) mostrano che nei paesi con i quali la Svizzera ha concluso accordi di libero scambio le esportazioni sono cresciute più rapidamente (+10,5% all'anno nei primi quattro anni dall'entrata in vigore dell'accordo contro il 5,7% per l'insieme delle esportazioni).

Grafico 1



Evoluzione del numero di accordi e scambi con l'estero



→ La Svizzera è uno dei primi paesi ad aver firmato la CEDU, da cui traggono vantaggio anche le imprese svizzere, nonostante questo aspetto sia spesso dimenticato. Se questa convenzione dovesse essere disdetta, l'economia perderebbe uno strumento prezioso in grado di garantire i suoi diritti e di chiarire le controversie.

La disdetta della CEDU nuoce anche alle imprese svizzere

La Svizzera ha aderito alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) nel 1974. L'iniziativa per l'autodeterminazione ha ripercussioni dirette anche su questo importante trattato. Stando alle loro dichiarazioni, infatti, i sostenitori non escludono un abbandono della CEDU. Tale scelta viene motivata da un numero limitato di sentenze problematiche pronunciate dalla Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) contro la Svizzera.

Si tratta però di un'argomentazione che considera soltanto alcuni aspetti. Spesso infatti si dimentica che anche le imprese svizzere traggono vantaggio dai diritti garantiti dalla Corte EDU e possono rivendicarli a Strasburgo. Diverse sentenze della Corte EDU infatti hanno stabilito che la CEDU tuteli svariati aspetti fondamentali dell'attività imprenditoriale. Tra questi ricordiamo il diritto a un processo equo (art. 6 e 13 CEDU), la libertà di espressione (art. 10 CEDU) o il diritto al rispetto della vita privata (art. 8 CEDU), che negli ultimi tempi sta assumendo un'importanza sempre maggiore.

Nel caso in cui tale convenzione dovesse essere disdetta, l'economia svizzera perderebbe quindi uno strumento prezioso, in grado di garantire i suoi diritti e di chiarire le controversie. Inoltre, la Svizzera sarebbe il primo paese ad abbandonare la CEDU e sicuramente questa decisione invierebbe un segnale negativo alla comunità internazionale.

→ L'iniziativa per l'autodeterminazione riguarda anche accordi economici internazionali attualmente in vigore ed estremamente concreti, che sono molto importanti per le imprese, come gli accordi di libero scambio, gli accordi per la protezione degli investimenti e gli accordi dell'OMC.

Principali accordi economici interessati dall'iniziativa per l'autodeterminazione

Secondo quanto afferma il testo dell'iniziativa i trattati di diritto internazionale che sono in conflitto con l'ordinamento elvetico dovranno essere adeguati o, se necessario, denunciati. Questo vale anche per gli accordi economici. Inoltre il testo prevede che le autorità giudiziarie svizzere non siano più tenute a rispettare gli accordi internazionali che non siano stati assoggettati a referendum.

Nelle sue relazioni internazionali, l'economia svizzera si basa su circa 600 accordi in totale, di cui circa i due terzi non erano assoggettati a referendum. Si tratta ad esempio degli accordi di libero scambio, degli accordi per la protezione degli investimenti o delle convenzioni per evitare le doppie imposizioni, gli accordi in materia di aviazione civile, di appalti pubblici, di tutela della proprietà intellettuale o di libera prestazione transfrontaliera di servizi assicurativi. Questi accordi non sono stati sottoposti a referendum conformemente alla prassi in vigore, che permette di riferirsi ad accordi standard. Nell'ambito di una **perizia legale** sono stati analizzati nel dettaglio gli effetti dell'iniziativa per l'autodeterminazione su diversi accordi economici internazionali sottoscritti dalla Svizzera.

Tabella 2



Effetti concreti dell'iniziativa per l'autodeterminazione sugli accordi economici

Accordi economici	Possibili modifiche legislative con rischio di conflitto (selezione)	Conseguenze
Accordi bilaterali con l'UE	Tensioni già esistenti, ad esempio per quanto riguarda l'accordo sui trasporti terrestri Svizzera-UE e l'articolo sulla protezione delle Alpi.	Rinegoziazioni necessarie dell'accordo con l'UE e, se del caso, denuncia. Viene messo a rischio l'intero percorso bilaterale con l'UE (clausola ghigliottina degli Accordi bilaterali I).
Accordi multilaterali dell'OMC	Dazi doganali più elevati causati, ad esempio, dall'applicazione dell'iniziativa «Per alimenti equi» o dell'iniziativa popolare per la sovranità alimentare.	Conflitto con gli accordi dell'OMC (GATT, agricoltura) e quindi rinegoziazioni necessarie (consenso necessario di tutti i membri dell'OMC) e, se del caso, denuncia. In quest'ultimo caso si avrebbe come conseguenza l'uscita dall'OMC.
Accordi nell'ambito dell'OMC ¹	Numerosi collegamenti con gli accordi multilaterali dell'OMC.	In caso di denuncia degli accordi dell'OMC anche questi accordi sarebbero interessati (ad esempi gli accordi di libero scambio).
Accordi bilaterali di protezione degli investimenti (AP CH-EAU)	Eventuali modifiche di leggi in caso di accettazione delle iniziative «per la sicurezza alimentare» e «per la sovranità alimentare» (ad esempio preservare le superfici coltivabili)	Domande d'indennizzo e mancanza di trasparenza sulle questioni giuridiche
Accordi di libero scambio tra Svizzera e Cina	L'accettazione dell'«iniziativa per alimenti equi» potrebbe comportare delle restrizioni all'importazione o un aumento dei dazi doganali per gli alimenti non equi.	Conflitto con l'insieme degli accordi di libero scambio e quindi obbligo di rinegoziazione e, se necessario, denuncia.

¹ Accordo sulla tecnologia informatica (ITA /ITI)
 Accordo relativo agli scambi di aeromobili civili
 Accordo sugli appalti pubblici (GPA)

→ L'eventuale accettazione dell'iniziativa per l'autodeterminazione influirebbe sulle procedure di tipo pragmatico adottate per l'attuazione delle iniziative. Questo avrebbe conseguenze di ampia portata indesiderate.

→ L'iniziativa per l'autodeterminazione inserisce un ulteriore ostacolo lungo il percorso bilaterale con l'UE. Il rigido ordinamento giuridico che si punta a ottenere e il meccanismo di denuncia impediscono alla Svizzera di portare avanti una politica europea costruttiva.

Impossibilità di attuare in modo pragmatico le iniziative e il diritto internazionale

In generale bisogna constatare che l'eventuale introduzione dell'iniziativa per l'autodeterminazione costringerebbe all'abbandono delle procedure pragmatiche con cui oggi si valuta la compatibilità tra le norme nazionali e il diritto internazionale al momento dell'attuazione delle iniziative. Questo avrebbe conseguenze in ambiti giuridici e politici che non sono né auspiccate né ricercate.

L'iniziativa per l'autodeterminazione mette in pericolo gli accordi bilaterali con l'UE

Infine l'iniziativa per l'autodeterminazione dev'essere considerata pericolosa per l'economia sul piano della politica europea della Svizzera. Di fatto, essa compromette gli sforzi condotti finora per proseguire la via bilaterale. Già oggi su alcuni aspetti esistono delle tensioni tra il diritto nazionale e gli ambiti interessati dagli Accordi bilaterali (ad es. l'accordo sui trasporti terrestri, l'accordo sulla libera circolazione delle persone). Fino a questo momento, tuttavia, si è riusciti a trovare una soluzione a queste tensioni di comune accordo, in modo tale da garantire il mantenimento degli Accordi bilaterali e quindi l'accesso ai mercati su cui operano i principali partner commerciali delle imprese esportatrici svizzere. L'iniziativa per l'autodeterminazione, che introduce un automatismo e una rigida gerarchia giuridica, rende impossibile questo approccio costruttivo in materia di politica europea, generando rischi di ampia portata per le imprese elvetiche.

L'iniziativa per l'autodeterminazione destabilizza l'ordinamento giuridico in vigore, isola la Svizzera e danneggia l'economia

→ Essendo un'economia nazionale aperta e con stretti legami internazionali, la Svizzera deve poter contare su relazioni stabili e regolamentate da accordi specifici. L'iniziativa per l'autodeterminazione scaglia un attacco frontale proprio a questo fattore fondamentale per il successo del paese, danneggiando direttamente le imprese locali e isolando e indebolendo la Svizzera nel contesto internazionale. Il mondo economico ritiene quindi che questa iniziativa sia pericolosa e inutile.

Essendo un'economia nazionale aperta e con stretti legami internazionali, la Svizzera deve assolutamente poter contare su relazioni stabili e regolamentate da accordi specifici con i propri partner in tutto il mondo. Attualmente può contare su un sistema consolidato e vincolante di accordi di diritto internazionale, in grado di tutelare i piccoli Stati dalla potenza politica dei più grandi e di consentire loro di proteggere i propri interessi in ambito internazionale. Il diritto internazionale è quindi sempre stato sostenuto con successo dalla Svizzera. L'iniziativa per l'autodeterminazione intende dunque soppiantare un sistema funzionante, con effetti pericolosi e inutili. Essa attacca frontalmente la certezza del diritto e indebolisce la Svizzera sulla scena internazionale, nuocendo così alle imprese svizzere e alla prosperità del paese.

A rischio le basi dell'ordinamento giuridico

L'iniziativa per l'autodeterminazione non riconosce i diversi approcci del diritto nazionale e di quello internazionale. Attraverso l'introduzione di una gerarchia normativa rigida e incompatibile, nei (rari) casi di conflitto non sarà più possibile ricorrere a procedure pragmatiche, come fatto finora. Tale progetto destabilizza quindi le basi dell'ordinamento giuridico della Svizzera e crea un clima di forte incertezza a livello nazionale e internazionale. Inoltre è contrario ad alcuni principi del diritto internazionale già affermati a livello mondiale.

Mancanza di chiarezza nel testo dell'iniziativa con conseguenze di vasta portata

Il testo dell'iniziativa, formulato in modo poco chiaro e contraddittorio in alcuni passaggi, lascia poi aperte numerose questioni importanti. La completa retroattività delle misure applicata a migliaia di accordi internazionali stipulati dalla Svizzera, infine, crea le basi per un'incertezza ancora maggiore del diritto e un aumento della burocrazia. In futuro le modifiche legislative e costituzionali (attuare ad esempio tramite le iniziative popolari) potrebbero avere conseguenze negative di vasta portata anche in ambiti giuridici e politici che finora ne rimanevano esclusi.

In pericolo la stabilità dei rapporti economici

Le PMI e le grandi imprese svizzere basano le proprie relazioni economiche transnazionali su oltre 600 accordi internazionali di fondamentale importanza. In caso di conflitto con il diritto interno, questi ultimi dovrebbero, secondo l'iniziativa per l'autodeterminazione, automaticamente essere oggetto di rinegoziazione o di disdetta. Questa situazione di riserva permanente mette quindi a rischio anche gli Accordi bilaterali con l'UE. Inoltre, le autorità giudiziarie svizzere non sarebbero più tenute, in futuro, a rispettare gli accordi economici che non sono stati assoggettati a referendum. Tra questi ricordiamo gli accordi di libero scambio, per la protezione

degli investimenti e gli accordi dell'OMC. L'iniziativa per l'autodeterminazione rappresenta quindi un pericolo concreto per le imprese svizzere.

La Svizzera rischia l'isolamento a livello internazionale

Nel contesto internazionale l'affidabilità e la stabilità sono presupposti fondamentali che garantiscono relazioni positive. Questo vale in particolare nel caso di obblighi contrattuali assunti volontariamente. L'iniziativa per l'autodeterminazione mina l'equilibrio tra diritti e doveri (reciprocità). Con questa iniziativa la Svizzera indebolisce la sua posizione di partner affidabile e si isola a livello internazionale.

1. Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.