

12.063

Messaggio

sulla modifica della legge federale concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario

dell'8 giugno 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale del 21 dicembre 1995 concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

8 giugno 2012

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Messaggio

1 Punti essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

Con le Risoluzioni 827 (1993) e 955 (1994), il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite ha istituito due tribunali internazionali ad hoc incaricati di giudicare i gravi crimini di guerra commessi negli anni Novanta nella ex Jugoslavia e in Ruanda. Entrambe le risoluzioni sanciscono una serie di obblighi degli Stati riguardanti segnatamente la collaborazione alla ricerca delle persone, l'arresto e la consegna delle persone indiziate e accusate, l'esecuzione delle domande di assistenza giudiziaria e l'esecuzione delle sentenze di entrambi i tribunali. Per attuare le due risoluzioni e regolare la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario, il 21 dicembre 1995 l'Assemblea federale ha emanato un decreto di obbligatorietà generale¹, limitandone la validità alla fine del 2003.

Successivamente il Parlamento ha prorogato la validità di tale atto fino al 31 dicembre 2008² e, con modifica del 13 giugno 2008³, ha trasformato il decreto in una legge federale⁴, prolungandone la validità fino al 31 dicembre 2013.

Con la Risoluzione 1966 del 22 dicembre 2010, il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha istituito il Meccanismo internazionale incaricato di esercitare le funzioni residuali dei tribunali penali (Meccanismo) che subentrerà ai tribunali per la ex Jugoslavia e il Ruanda. La nuova autorità giudiziaria è composta da due sezioni, una per il Ruanda e l'altra per la ex Jugoslavia, che entreranno in funzione rispettivamente il 1° luglio 2012 e il 1° luglio 2013. La Risoluzione 1966 del Consiglio di sicurezza comprende altresì lo statuto del Meccanismo (allegato 1) e una regolamentazione transitoria (allegato 2). Quest'ultima regola la suddivisione dei compiti durante il periodo nel quale saranno attivi sia le due sezioni del Meccanismo sia i tribunali internazionali.

Con ordinanza dell'8 giugno 2012, il Consiglio federale ha esteso al Meccanismo il campo d'applicazione della legge federale concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario. La legge federale si applica anche al Tribunale speciale per la Sierra Leone⁵.

¹ RU 1996 2

² RU 2002 1493

³ RU 2008 4611

⁴ RS 351.20

⁵ Cfr. O del 12 feb. 2003 che estende al Tribunale speciale per la Sierra Leone il campo d'applicazione del decreto federale concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario (RS 351.201.11)

1.2 La normativa proposta

La durata di validità della legge federale concernente la cooperazione con i tribunali internazionali incaricati del perseguimento penale delle violazioni gravi del diritto internazionale umanitario è limitata alla fine del 2013. Per continuare a regolare le modalità della cooperazione della Svizzera con i tribunali per la ex Jugoslavia e il Ruanda, il Tribunale speciale per la Sierra Leone e il Meccanismo, la legge federale deve restare in vigore anche dopo il 2013.

Con la Risoluzione 1966 (2010), il Consiglio di sicurezza ha stabilito che il Meccanismo opererà per un periodo iniziale di quattro anni a partire dal 1° luglio 2012 (n. 1 e 17 della Risoluzione). Alla fine di questa fase, e in seguito ogni due anni, il Consiglio di sicurezza deciderà se il Meccanismo debba o meno continuare a operare.

È difficile prevedere quando i tribunali per la ex Jugoslavia e il Ruanda avranno espletato i compiti pendenti secondo le disposizioni transitorie (allegato 2 alla Risoluzione 1966). Del resto è altrettanto arduo stabilire fino a quando il Meccanismo opererà come autorità giudiziaria succedente.

In base alle valutazioni attuali, appare opportuno prorogare per dieci anni la durata di validità della legge federale.

1.3 Rinuncia a una procedura di consultazione

Il decreto federale era stato a suo tempo posto in consultazione⁶. Ciò non è invece avvenuto per la modifica del 13 giugno 2008⁷, con cui il decreto veniva trasformato in una legge federale in vigore fino al 2013.

Trattandosi in questo caso di una modifica minima, ossia della proroga della validità, si può rinunciare alla procedura di consultazione.

2 Commento all'articolo 34 capoverso 6 (nuovo)

La Svizzera deve poter collaborare con i tribunali internazionali per altri dieci anni (cfr. n. 1.2), il che impone di completare in tal senso l'articolo 34.

3 Ripercussioni

In base alle valutazioni attuali, il progetto non dovrebbe comportare oneri finanziari o personale supplementare. L'Ufficio centrale, istituito presso l'Ufficio federale di giustizia e incaricato di attuare la legge federale, potrà verosimilmente continuare a trattare le domande di cooperazione dei tribunali ad hoc nel quadro delle risorse disponibili.

Sulla scorta delle esperienze finora maturate, non sono previsti oneri supplementari neanche per le autorità cantonali competenti in materia di assistenza giudiziaria.

⁶ FF 1995 IV 1001, n. 16

⁷ RU 2008 4611

4 Programma di legislatura

Il Consiglio federale non ha annunciato il presente progetto nel messaggio del 25 gennaio 2012⁸ sul programma di legislatura 2011–2015.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

In base all'articolo 54 capoverso 1 della Costituzione federale⁹ (Cost.), gli affari esteri competono alla Confederazione. La cooperazione internazionale in materia di lotta contro le violazioni gravi del diritto internazionale umanitario costituisce un aspetto importante della nostra politica estera. La presente legge federale traspone i principi fondamentali di tale cooperazione nell'ordinamento giuridico interno.

5.2 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 141 capoverso 1 lettera a Cost., l'atto di modifica è sottoposto a referendum facoltativo.

⁸ FF 2012 305

⁹ RS 101