



26 settembre 2022

Domande e risposte sull'attuazione delle sanzioni contro la Russia da parte della Svizzera

Quali sono le sanzioni in questione?

La Svizzera ha ripreso le sanzioni adottate dall'UE contro la Russia. Queste comprendono divieti di ingresso, il congelamento dei patrimoni, nonché numerose misure finanziarie e divieti commerciali per determinati beni. Una panoramica delle sanzioni è disponibile [qui](#).

La Svizzera ha ripreso tutte le sanzioni dell'UE?

La Svizzera ha ripreso le sanzioni commerciali e finanziarie adottate dall'UE nei confronti della Russia e della Bielorussia a partire dal 23 febbraio 2022 e contribuisce a rafforzare l'impatto delle stesse.

La Svizzera si è assicurata che le sanzioni includano deroghe per non ostacolare le attività umanitarie.

La Svizzera non ha ripreso la misura dell'UE volta a bloccare la diffusione di contenuti di alcune emittenti russe, in particolare Sputnik e Russia Today. Il Consiglio federale ritiene più efficace contrastare le notizie false e pregiudizievoli con dati concreti anziché proibirle.

Perché la Svizzera ha impiegato così tanto tempo per riprendere le sanzioni dell'UE?

In quanto Stato non membro dell'UE, la Svizzera non partecipa ai lavori preparatori e non ha accesso ai documenti dell'UE. Può iniziare a redigere i suoi testi giuridici solo quando sono disponibili quelli definitivi dell'UE, ovvero al momento della loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

La Svizzera ha sempre reagito molto rapidamente all'adozione dei pacchetti di sanzioni dell'UE, anche in confronto ad altri Stati non membri. Nella sua seduta straordinaria del 28 febbraio 2022, il Consiglio federale ha preso la decisione di principio di aderire alle sanzioni dell'UE del 25 febbraio 2022 in relazione all'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina. La decisione del Consiglio federale è stata presa il giorno lavorativo seguente la decisione dell'UE, quindi in un tempo molto breve. Solo quattro giorni dopo è entrata in vigore l'ordinanza che istituisce provvedimenti in relazione alla situazione in Ucraina, un documento che, compresi gli allegati, conta 250 pagine. Alla luce di questi fatti, semplicemente non è vero che il Consiglio federale ha esitato e ritardato prima di riprendere le sanzioni. È anzi vero il contrario: la Svizzera non ha mai agito così rapidamente. Inoltre, il Consiglio federale ha anche ripreso i successivi inasprimenti di sanzioni solo pochi giorni dopo la loro adozione da parte dell'UE.

Come vengono attuate le sanzioni?

Le ordinanze sulle sanzioni, come molti altri atti legislativi, per esempio la legge federale sulla circolazione stradale, valgono per tutti e tutte. Pertanto, in linea di principio devono essere attuate da tutti, anche senza specifica richiesta da parte delle autorità. Oltre alle sanzioni alla Russia esistono molti altri regimi di sanzioni che vengono attuati. Nel caso delle sanzioni alla Russia, l'eccezionalità risiede nella loro portata e nella velocità con cui sono state adottate.

La Segreteria di Stato dell'economia (SECO) vigila sull'attuazione delle sanzioni in Svizzera. Il controllo alle frontiere è di competenza dell'Ufficio federale della dogana e della sicurezza dei confini (UDSC). La Segreteria di Stato della migrazione (SEM) vigila sull'applicazione del divieto di ingresso e di transito. Tutti e tre lavorano a stretto contatto con altri organi federali e intrattengono un regolare scambio di informazioni.

In che modo la Svizzera garantisce il congelamento dei valori patrimoniali?

Da molti anni il congelamento dei valori patrimoniali rientra nella grande maggioranza dei regimi di sanzioni previsti dalla Svizzera. I processi sono ben consolidati e noti ai soggetti interessati, comprese le banche e i fornitori di servizi finanziari, i quali sanno che i fondi e altri valori patrimoniali delle persone sanzionate devono essere immediatamente congelati e segnalati.

Chiunque sia a conoscenza dell'esistenza di valori patrimoniali e non li congeli o non li segnali è perseguibile penalmente. Le autorità seguono costantemente le indicazioni di mancato rispetto degli obblighi di congelamento e di segnalazione. La SECO è autorizzata ad accedere e a ispezionare locali commerciali senza preavviso e a controllare la documentazione pertinente; può coinvolgere la polizia e sequestrare materiale incriminante. La SECO può affidare casi particolarmente gravi al Ministero pubblico della Confederazione.

Come vengono bloccati i beni immobili?

Il catasto segnala il blocco nel registro fondiario. Di conseguenza, la proprietà non può essere venduta, data in pegno o ipotecata. È esclusa anche la locazione del bene.

Che ruolo hanno le banche?

Le banche svolgono un ruolo importante nell'applicazione delle sanzioni. In virtù dei loro obblighi di diligenza previsti dalla legge, devono sempre essere informate su chi sono i loro clienti. Non solo devono conoscere la persona che ha firmato il contratto, ma devono anche sapere da dove provengono i fondi del cliente e chi sono i beneficiari effettivi. Di conseguenza, sanno se i loro clienti sono persone e società inserite in un elenco di sanzioni e possono congelarne immediatamente i beni. Inoltre, garantiscono che non vengano effettuate transazioni finanziarie illecite.

Il rispetto degli obblighi di diligenza e l'attuazione delle sanzioni fanno parte della gestione dei rischi delle banche, che viene controllata dall'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA).

È vero che le banche non sono obbligate a fare segnalazioni fino al 3 giugno?

No. I fondi e gli altri valori patrimoniali delle persone sanzionate devono essere bloccati e segnalati immediatamente dalle banche e dai gestori patrimoniali al fine di impedire la fuga di tali patrimoni.

La scadenza del 3 giugno si applica solo ai depositi esistenti di persone o società russe che non figurano nell'elenco delle sanzioni. I fondi di questi soggetti non sono bloccati, ma le banche non possono accettare nuovi depositi se il valore totale supera i 100'000 CHF. Entro il 3 giugno e ogni 12 mesi le banche devono comunicare alla SECO il numero di relazioni d'affari con depositi superiori a 100'000 CHF nonché la somma dei saldi correnti. Tale obbligo di notifica serve a fornire alle autorità una panoramica dell'entità dei fondi russi in Svizzera nel tempo.

Le banche hanno segnalato tutti i valori patrimoniali degli oligarchi?

In Svizzera sono stati bloccati e segnalati beni per un valore complessivo di 6,7 miliardi CHF (stato: luglio 2022) di persone ed entità listate. La Svizzera ha pertanto congelato più valori patrimoniali di quasi tutti gli altri Paesi che hanno adottato sanzioni e che hanno comunicato il valore dei beni congelati. L'importo è molto alto anche rispetto ai precedenti regimi di sanzioni.

Quanto denaro russo si trova in Svizzera?

Secondo stime non confermate dell'Associazione svizzera dei banchieri, in Svizzera vengono gestiti patrimoni per clienti russi per un valore di 150-200 miliardi CHF, pari a circa il 5% del totale dei patrimoni transfrontalieri gestiti in Svizzera. Le autorità svizzere non sono in grado di verificare questi dati.

La somma è di gran lunga superiore al totale dei valori patrimoniali congelati, in quanto non tutti i beni russi sono soggetti al blocco. Infatti, solo i valori patrimoniali di persone, società ed enti che figurano nelle liste delle sanzioni vengono congelati. La Svizzera ha ripreso tali liste dall'UE.

Perché i fondi degli oligarchi non vengono semplicemente confiscati?

Per ragioni attinenti allo Stato di diritto, di norma per disporre una confisca è necessaria una sentenza del tribunale, in Svizzera o in un altro Paese. Il congelamento dei valori patrimoniali, invece, si basa su una lista di sanzioni, cioè su una decisione politica. Nella lista figurano soggetti responsabili dell'aggressione russa nei confronti dell'Ucraina, vicini a tali soggetti o che si presume abbiano un'influenza su di essi.

Nel caso di un congelamento dei beni, i diritti di proprietà rimangono alla persona sanzionata, che però non può più disporre liberamente. Per esempio, una persona sanzionata può continuare a vivere in una casa, ma non può venderla, darla in pegno, ipotecarla o affittarla.

Perché la Svizzera non ha una task force?

Le autorità svizzere sono in grado di garantire l'applicazione delle sanzioni grazie alle strutture e ai processi esistenti. Le responsabilità sono definite in modo chiaro nella legge e nell'ordinanza, e l'assistenza amministrativa è giuridicamente regolamentata. Gli organi federali competenti hanno già lavorato a stretto contatto nell'ambito di altri regimi di sanzioni esistenti, fornendosi reciproca assistenza nell'attuazione. Il sistema è pertanto ben consolidato e affidabile, anche nel contesto di questa crisi. Laddove

necessario, alcune unità amministrative sono state potenziate per permettere loro di espletare al meglio i compiti.

La Svizzera collabora con altri Stati nell'applicazione delle sanzioni?

La Svizzera mantiene un dialogo sulle sanzioni con l'Unione europea, con la quale si coordina per l'applicazione delle sanzioni. Partecipa inoltre allo scambio internazionale di informazioni e ha in linea di principio espresso la sua disponibilità a collaborare con la task force «Russian Elites, Proxies and Oligarchs» (REPO), istituita dai Paesi del G7.

Qual è la situazione del commercio di materie prime?

Da decenni la Svizzera è un'importante sede di scambio per il commercio delle materie prime. In Svizzera operano in questo settore circa 900 aziende, impiantate principalmente nei Cantoni di Ginevra, Zugo e Ticino, dove possono contare su una rete di fornitori di servizi specializzati in materia di finanziamento, trasporto e certificazione.

Conciliando la domanda e l'offerta, i commercianti di materie prime contribuiscono a creare un mercato mondiale funzionante e quindi a garantire una fornitura sicura di materie prime all'economia globale, sempre osservando, naturalmente, le restrizioni commerciali previste. Ad esempio, gli Stati Uniti, l'UE e altri Paesi hanno vietato l'importazione di carbone e petrolio russo. Analogamente alle misure applicabili nell'UE, sono vietati l'acquisto, l'importazione, il transito e il trasporto in o attraverso la Svizzera di questi beni, il che impedisce di fatto il commercio di petrolio e prodotti petroliferi destinati al nostro Paese nonché la fornitura dei servizi correlati. Nel caso del carbone, il divieto dell'UE e della Svizzera si estende anche al commercio per conto di Paesi terzi. In pratica, sono escluse anche le importazioni dalla Crimea o dai territori occupati del Donbass. Infatti, per queste regioni è richiesta una certificazione di origine delle autorità ucraine.

In conformità con i provvedimenti imposti dall'UE, la Svizzera applica anche il divieto di acquistare, importare o trasportare dalla Russia oro e prodotti in oro. Sono inoltre vietati anche i servizi connessi a tali beni.

La Svizzera è determinata a contribuire alla lotta contro la crisi alimentare ed energetica globale. Il Consiglio federale osserva che nessuna delle sanzioni nei confronti della Russia è diretta contro il commercio di prodotti agricoli e alimentari fra Paesi terzi e la Russia. Per evitare interruzioni nei canali di pagamento, il Consiglio federale ha creato in analogia con l'UE due nuove deroghe per le transazioni riguardanti i prodotti agricoli e la fornitura di petrolio a Paesi terzi.

Secondo la Banca nazionale svizzera, negli anni prima della pandemia il valore delle materie prime acquistate da commercianti svizzeri dalla Russia e rivendute in tutto il mondo era compreso tra i 60 e i 110 miliardi CHF. Questo dato corrispondeva a circa il 25-30% del totale delle esportazioni russe di petrolio, gas naturale, beni agricoli, metalli e prodotti chimici, come i fertilizzanti.

Anche nel settore del commercio delle materie prime, la Svizzera non dispone di una base giuridica per introdurre sanzioni proprie. Ad ogni modo, non sarebbe utile che la Svizzera procedesse da sola, in quanto questo avrebbe ripercussioni anche sui Paesi che hanno urgente bisogno di materie prime. Tuttavia, molte società commerciali basate in Svizzera si stanno ritirando dal commercio di materie prime russe di propria iniziativa, sia per ragioni di reputazione, sia perché il finanziamento sta diventando sempre più difficile.

La Svizzera importa energia dalla Russia?

La Svizzera non dispone di riserve proprie di petrolio o gas naturale e acquista la maggior parte di queste fonti di energia dall'Unione europea. Prima dello scoppio della guerra, il 43% del fabbisogno dell'UE in gas naturale proveniva dalla Russia. La quota delle importazioni svizzere di petrolio greggio e prodotti petroliferi provenienti dalla Russia rappresenta meno dell'1%.

L'UE e la Svizzera hanno adottato sanzioni finanziarie e tecnologiche di vasta portata che ostacolano duramente l'espansione del settore energetico russo, la raffinazione del petrolio e la navigazione marittima. Contrariamente al petrolio, l'importazione di gas naturale dalla Russia non è sotto sanzioni. Tuttavia, gli Stati e i fornitori di energia si stanno impegnando a ridurre la dipendenza dai fornitori russi e a sostituire i combustibili fossili con fonti di energia rinnovabili. In Svizzera il consumo di combustibili fossili è in calo già da 20 anni.

La Svizzera fornisce armi all'Ucraina?

No. La Svizzera rimane un Paese neutrale. Il diritto della neutralità vieta al Paese neutrale di favorire militarmente una parte in guerra. Di conseguenza, la Svizzera non ha fornito materiale bellico alla Russia o all'Ucraina sin dall'occupazione della Crimea e dallo scoppio del conflitto nel Donbass nel 2014.

Perché la Svizzera non ha ritirato alla Russia il trattamento della nazione più favorita in seno all'OMC?

L'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) si basa sul principio generale della «nazione più favorita», che non indica un privilegio, ma è sinonimo di non discriminazione. Sono possibili deroghe a questo principio ai sensi dell'articolo 21 dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e il commercio (GATT).

La Svizzera ha ripreso le sanzioni commerciali dell'UE contro la Russia senza rilasciare una dichiarazione formale sul ritiro del trattamento della nazione più favorita. Tale dichiarazione, oltre a non essere richiesta dal GATT, non avrebbe alcun effetto pratico al di là delle sanzioni già adottate.

In concreto, la Svizzera non favorisce in alcun modo la Russia. Da quando la Svizzera ha ripreso le sanzioni dell'UE, la Russia è diventata di fatto uno dei partner commerciali della Svizzera meno favoriti.

Ulteriori informazioni sulle sanzioni contro la Russia sono disponibili su [questa](#) pagina del DEFR.