



BAUDENBACHER KVERNBERG
LAWYERS & ADVISORS
ZURICH | OSLO | STAVANGER | BRUSSELS

Bahnhofstrasse 100
8001 Zurich, Switzerland
+41 (0)44 562 70 27

Camilla Colletts vei 4
0258 Oslo, Norway
+47 (0)95 24 12 12

Eiganesveien 87
4009 Stavanger, Norway
+47 (0)2 535 77 28

Place Stéphanie,
Avenue Louise 65
1050 Brussels, Belgium
+32 (0)2 535 77 28

info@b-k.law

DR. LAURA MELUSINE BAUDENBACHER
Admitted in Switzerland and Belgium
PROF. DR. DR. CARL BAUDENBACHER
Not admitted to practice in Switzerland
BJORN KVERNBERG
Admitted in Norway
PROF. DR. DR. MADSEN ANDENAS
Admitted in Norway and England & Wales

Prof. Dr. iur. Dr. rer. pol. h.c. Carl Baudenbacher

Aspetti istituzionali dell'Accordo quadro 2.0 Documento all'attenzione della WAK CN, 12 febbraio 2024

Embargo: 12 febbraio 2024, 14 ore

La WAK CN mi ha invitato ad analizzare gli aspetti istituzionali dell'Accordo quadro 2.0 ("AQ 2.0") e a confrontarli con le precedenti proposte di regolamentazione delle relazioni della Svizzera con l'UE, in particolare con il progetto di Accordo quadro istituzionale 2018 ("InstA 2018").

Il documento analizza gli elementi strutturali, l'impatto previsto sulla Svizzera e la qualità e l'accuratezza delle informazioni fornite al Parlamento svizzero.

Dal 1989 sono stato coinvolto nel dibattito sulle relazioni della Svizzera con l'UE in diverse vesti (vedi elenco alla fine). I sostenitori dell' AQ 2.0 cercano di invalidare le mie argomentazioni con affermazioni diffamatorie. Questo modus operandi mi preoccupa. Si tratta di stabilire la rotta per il futuro della Svizzera. Contano solo gli argomenti concreti.

I. Assunzione dinamica del diritto dell'UE

Identico alla bozza dell'InstA del 2018.

Diritto della Svizzera di esprimersi in merito all'adozione del nuovo diritto dell'UE rilevante per l'AQ 2.0.

Nessun diritto di codecisione.

II. Sorveglianza

Identico alla bozza dell'InstA 2018.

La Commissione europea può portare la Svizzera davanti a un "tribunale arbitrale" unilateralmente, cioè senza il suo consenso. Questo "tribunale arbitrale" deve chiedere alla CGUE un'interpretazione sotto forma di sentenza vincolante se è coinvolto il diritto dell'UE. La Commissione europea, non neutrale, diventa di fatto l'autorità di sorveglianza della Svizzera.

Respinta dall'ASI nel dicembre 2013 ([Gewerbe greift Burkhalters EU-Pläne an | NZZ](#)).

III. Risoluzione delle controversie

1. Il modello puro della Commissione e della Corte di giustizia

Dal 2010 è stato discusso un "modello di aggancio" su proposta della Commissione europea. L'idea era che la Svizzera avrebbe mantenuto il suo approccio settoriale, ma si sarebbe sottoposta alle istituzioni del pilastro SEE/EFTA (Autorità di sorveglianza EFTA ["ESA"] e Corte EFTA). La Svizzera avrebbe potuto nominare un membro per ciascuno di questi organi. L'ESA avrebbe potuto avviare una procedura di infrazione contro la Svizzera. Privati e aziende avrebbero potuto rivolgersi ai tribunali svizzeri per ottenere il rinvio alla Corte EFTA, che avrebbe avuto un giudice svizzero nel suo collegio giudicante. L'autore di questo documento è stato in contatto con la Presidente della Confederazione svizzera, Doris Leuthard, e ha partecipato a una riunione del Consiglio federale sull'Europa nell'agosto 2010 ([Ein EWR-Advokat findet Gehör bei den Bundesräten | Berner Zeitung](#)).

Dopo la nomina di un nuovo capo del DFAE nel 2012, c'è stato un brusco cambio di direzione nella politica europea. Alla fine del 2013 è stato adottato un mandato negoziale che prevedeva un unico tipo di procedura: una procedura di risoluzione delle controversie con l'UE e la Svizzera come parti. In caso di conflitto, la Commissione europea doveva avere il diritto di adire la Corte di giustizia europea unilateralmente, ossia senza il consenso della Svizzera. Alla fine del 2013 è stato adottato un mandato negoziale su questa base.

Questo modello è stato presto respinto da importanti esponenti politici. Ad esempio, la Consigliera di Stato (ora Consigliera Federale) Karin Keller-Sutter nel St. Galler Tagblatt del 17 agosto 2015 è stata citata come segue:

"La CGUE è il tribunale della parte avversa e quindi non è neutrale". La Svizzera deve ripensare la sua strategia e concentrarsi di nuovo sulla Corte EFTA ([EU-Politik - Inszenierung des Chefunterhändlers ist nur ein grosser Bluff des Bundesrates \(tagblatt.ch\)](#)).

2. Il modello Commissione/Tribunale arbitrale/GCUE

Nel gennaio 2018, la Commissione UE ha messo sul tavolo un modello in cui un tribunale arbitrale precederebbe la Corte di giustizia europea ([EU's Swiss proposal could serve as Brexit blueprint \(ft.com\)](#)). Se un caso coinvolge il diritto dell'UE o il diritto dei trattati con lo stesso contenuto del diritto dell'UE, il tribunale arbitrale dovrebbe richiedere un'interpretazione vincolante alla CGUE. Il tribunale arbitrale deciderebbe quindi il caso su questa base. La nostra massima corte, il Tribunale federale, non avrebbe avuto nulla da dire.

Era l'epoca della Brexit e la Commissione europea propose il modello anche ai britannici. Nell'agosto 2017, il presidente della Corte di giustizia europea Koen Lenaerts aveva proposto ai britannici di subordinarsi alla Corte EFTA ([Post-Brexit-law-enforcement-cooperation-negotiations-and-future-options.pdf \(ukandeu.ac.uk\)](#)).

Il meccanismo del tribunale arbitrale senza potere non è stato inventato per gli svizzeri e i britannici. Deriva dagli accordi di associazione dell'UE con le ex repubbliche sovietiche di Armenia, Georgia, Moldavia e Ucraina. Nel dibattito britannico si è parlato del modello "Ucraina" fin dall'inizio.

I britannici hanno rifiutato il modello "Ucraina" per l'accordo commerciale e di cooperazione con l'UE, ma hanno dovuto accettarlo nell'accordo di recesso a causa dell'inettitudine dei negoziati del premier Theresa May. La durata dell'accordo di recesso è limitata. Finora non si sono verificati casi.

Nel marzo 2018, su suggerimento del DFAE, il mandato negoziale è stato modificato e il modello "Ucraina" è stato adottato.

3 AQ 2.0

Secondo la "Common Understanding" ("CU"), il modello "Ucraina" deve essere introdotto anche nel AQ 2.0. Il DFAE, la CdC e i professori favorevoli si sforzano di attribuire la massima indipendenza possibile al tribunale arbitrale. Le argomentazioni addotte sono tre:

(1) Il tribunale arbitrale avrà discrezionalità giuridica di decidere se rivolgersi alla CGUE.

Si sottolinea che, secondo la bozza dell'InstA del 2018, la CGUE dovrebbe essere chiamata in causa solo se è

"rilevante per la risoluzione della controversia e necessario per la sua decisione".

È solo il tribunale arbitrale a decidere. La Svizzera ha negoziato meglio delle repubbliche post-sovietiche a questo proposito. Quest'ultima affermazione non è vera perché il requisito della "rilevanza" è contenuto anche nell'accordo dell'UE con l'Armenia (articolo 342[2]).

In pratica, i due termini non cambiano il fatto che la CGUE deve sempre essere chiamata in causa quando il diritto dell'UE è "implicato". È possibile che il tribunale arbitrale voglia rinunciare al coinvolgimento della CGUE, ad esempio se esiste una chiara giurisprudenza della CGUE. Tuttavia, anche in questo caso non avrebbe alcuna discrezionalità nell'adottare tale giurisprudenza, ma potrebbe solo applicare le sentenze della CGUE.

La clausola di risoluzione delle controversie sarà applicata dal tribunale arbitrale alla luce del suo scopo. Poiché l'obiettivo è quello di raggiungere la massima omogeneità possibile nel mercato interno, il tribunale arbitrale concederà un ricorso da parte dell'UE alla CGUE in caso di dubbio.

Qui entrano in gioco anche considerazioni strutturali e sociologiche. Il tribunale arbitrale sarebbe un'istituzione ad hoc senza una propria cancelleria, senza cancellieri permanenti, senza prassi e procedure consolidate e senza "memoria istituzionale". Già solo per questo motivo, avrebbe difficoltà a respingere una richiesta fondata da parte dell'UE di deferire un caso alla CGUE. Inoltre, gli arbitri sarebbero naturalmente interessati a mantenere la loro buona reputazione. Le speranze, più o meno apertamente espresse, che essi siano particolarmente comprensivi nei confronti della Svizzera e quindi disposti a interpretare un accordo con l'UE a favore della Svizzera sono puramente velleitarie.

(2) Il tribunale arbitrale avrà discrezionalità giuridica di decidere se e come applicare la sentenza della CGUE.

È vero che gli arbitri potrebbero teoricamente discostarsi dalla sentenza della CGUE. Ma ciò costituirebbe una chiara violazione del diritto. La Svizzera non può basare le sue relazioni di politica estera sulla speranza che i responsabili delle decisioni violino sistematicamente i diritti e gli obblighi a scapito dell'UE o a favore della Svizzera.

(3) Il tribunale arbitrale avrà di fatto poteri discrezionali, perché il "modello ucraino" presenta analogie con la procedura di rinvio pregiudiziale nell'UE, dove anche le corti supreme nazionali hanno poteri discrezionali.

I sostenitori affermano che le più alte corti degli Stati membri dell'UE a volte violano impunemente il loro dovere di rinviare un caso alla CGUE e in alcuni casi si rifiutano persino di seguire la CGUE. Anche in questo caso, quindi, la futura politica dell'UE si baserà sulla speranza o sulla richiesta a un tribunale di violare la legge. Inoltre, il confronto tra il tribunale arbitrale e le più alte corti degli Stati membri dell'UE è insostenibile.

IV. Valutazione di commentatori indipendenti

Osservatori internazionali indipendenti e rinomati, che non hanno un'agenda nascosta per quanto riguarda la politica svizzera dell'UE e non sperano di avere un seggio in un futuro tribunale arbitrale, parlano chiaramente della possibilità che il tribunale arbitrale abbia poteri propri:

Franklin Dehousse, ex giudice belga del Tribunale dell'UE, definisce questo approccio "imperialismo giudiziario".

Il professore di diritto internazionale di Oslo ed ex direttore del King's College dell'Università di Londra, Mads Andenas, descrive l'approccio AQ 2.0 come Lo "SEE dei poveri".

La politologa britannica Beth Oppenheim ritiene che il trattato sia "fortemente inclinato a favore dell'UE" e descrive il tribunale arbitrale come "una foglia di fico".

Secondo l'esperto belga di diritto internazionale Guillaume van der Loo, il "tribunale arbitrale" ha lo scopo di "nascondere" ("conceal") l'enorme trasferimento di sovranità all'UE. Si tratta di un obbligo estremo che non si addice alla Svizzera.

Secondo l'avvocato commerciale britannico Martin Howe KC, il "tribunale arbitrale" funge da mera "cassetta postale" per la trasmissione della controversia alla CGUE e da "timbro di gomma" quando la risposta arriva.

Il professore di diritto olandese Dimitry Kochenov parla di un "trattato ineguale" ("unequal treaty").

L'avvocato d'affari lussemburghese Joë Lemmer vede il "tribunale arbitrale" come un "cavallo di Troia con la CGUE nel ventre".

L'avvocato e docente italiano Maurizio Lo Gullo che pratica anche a Lugano ha dichiarato che la CGUE diventerebbe un organo della Svizzera.

Docente privato Christian F. Schneider, dell'Università di Vienna: "Una perdita di sovranità non necessaria rispetto agli altri Stati dell'EFTA".

V. La CGUE sarebbe neutrale?

Tutto si riduce alla questione se la CGUE possa essere considerata un tribunale neutrale nei confronti della Svizzera. Nel giugno 2013, l'ex Segretario di Stato Yves Rossier ha provocato con la frase che i giudici della CGUE sono giudici stranieri, ma si tratta anche di diritto straniero ([«Ja, es sind fremde Richter» | Tages-Anzeiger \(tagesanzeiger.ch\)](#)).

Questa conclusione è sbagliata: il diritto dei trattati è diritto comune. E il concetto di giudici stranieri è una formula vuota; il fattore decisivo è se un giudice è neutrale.

L'attuale Consigliera Federale Karin Keller-Sutter ha respinto la CGUE con l'argomentazione che è il tribunale della controparte. In realtà, la CGUE non è neutrale. Proprio come la Commissione o il Consiglio, la CGUE è una "istituzione" dell'UE (articolo 13 del TUE).

CN Gerhard Pfister nel Tagesanzeiger del 28 settembre 2020:

"Dobbiamo finalmente parlare del problema fondamentale: la sovranità. Il ruolo della Corte di giustizia europea nell'accordo quadro è tossico [...]. È inaccettabile che una corte europea unilaterale decida sulle relazioni tra l'UE e un paese non membro [...]".

Professori svizzeri hanno obiettato che la Corte di giustizia europea si è già pronunciata su molti casi riguardanti privati e aziende svizzere senza alcuna discriminazione sistematica. La Svizzera come Stato non ha quindi nulla da temere.

Questo argomento mescola le mele e le pere. I casi su cui la CGUE si è finora pronunciata riguardavano procedure pregiudiziali, ad esempio per un cittadino svizzero che lavorava in Germania o per chi voleva acquistare un terreno o un brevetto di caccia in Austria. In questi casi, una corte come la CGUE è neutrale tanto quanto lo è il Tribunale federale, ad esempio quando un avvocato italiano chiede l'accesso al mercato legale svizzero. Con l'AQ 2.0, invece, si tratterebbe di una questione completamente diversa, ovvero di controversie di diritto internazionale tra la Svizzera come Stato e l'UE come entità sovranazionale. In questi casi, la CGUE, in quanto tribunale dell'UE, non sarebbe neutrale nei confronti della Svizzera.

La CGUE è stata accettata in questo ruolo nell'accordo sul trasporto aereo con l'UE. Finora c'è un precedente che non si è concluso positivamente per la Svizzera: la controversia sul rumore degli aerei di Zurigo. Secondo la sentenza della CGUE, la popolazione della Svizzera, dell'Assia e dell'Alta Baviera è meno degna di essere protetta dal rumore degli aerei rispetto a quella della Foresta Nera meridionale (causa C-547/10 P). Le conseguenze per l'aeroporto di Zurigo sono ben note.

VI. Eccezioni alla giurisdizione della CGUE

1. Ambito di applicazione

Il Consiglio federale non è disposto a discutere nuovamente il modello di risoluzione delle controversie delineato nei negoziati. Il suo obiettivo principale è quello di coinvolgere i sindacati, la cui richiesta di una protezione salariale assoluta lo ha spinto a interrompere i negoziati per l'InstA 2018. Sono previste eccezioni anche per la direttiva sui diritti dei cittadini e per gli aiuti di Stato. Nel caso della direttiva sui cittadini dell'UE, l'obiettivo è quello di accogliere nei sistemi di sicurezza sociale coloro che temono un'immigrazione più facile. Per quanto riguarda gli aiuti di Stato, i Cantoni saranno tranquillizzati dal fatto che, per il momento, non saranno presi provvedimenti contro la concorrenza fiscale cantonale, le garanzie statali di alcune banche cantonali e i monopoli cantonali delle assicurazioni edilizie.

Indipendentemente dalle eccezioni che la Svizzera può attualmente negoziare in questi settori, questo approccio è inadeguato perché rappresenta solo un'istantanea nel tempo. In futuro sorgono conflitti ancora sconosciuti, ad esempio nei settori del trasporto terrestre, dell'approvvigionamento energetico o della liberalizzazione del trasporto ferroviario. Lo stesso vale per un futuro accordo sui servizi, che riguarderebbe anche i servizi finanziari. Inoltre, l'UE insisterebbe per abbandonare le esenzioni al più tardi al momento della conclusione di ulteriori accordi. Ciò significherebbe la probabile fine dell'immigrazione controllata, della concorrenza fiscale cantonale, dei monopoli cantonali delle assicurazioni edili e delle banche cantonali.

Infine, nessuno può impedire all'UE di adottare in futuro la posizione di istituzionalizzare anche l'accordo di libero scambio del 1972. Anche se la Svizzera riuscisse a negoziare esenzioni significative dalla giurisdizione della CGUE, ciò non potrebbe compensare l'enorme perdita di sovranità.

2. In caso di dubbio, decide la CGCE

Il CU prevede che, in caso di controversie tra l'UE e la Svizzera, sia la CGUE a decidere in caso di dubbio. Il punto 10 stabilisce che

"Se la controversia solleva una questione di interpretazione o applicazione di una disposizione che rientra nell'ambito di applicazione di un'eccezione all'obbligo di adattamento dinamico di cui al paragrafo 9 e se tale controversia non implica l'interpretazione o l'applicazione di concetti del diritto dell'Unione, il tribunale arbitrale dovrebbe decidere la controversia senza adire la Corte di giustizia dell'UE." (Traduzione non ufficiale)

Si noti che l'UC non parla di "disposizioni" di diritto dell'UE, ma di "concetti di diritto dell'Unione". "Concetto" è un termine vago. Secondo l'esperienza comune, il tribunale arbitrale tenderebbe ad accogliere la richiesta della Commissione UE alla CGUE in caso di dubbio. Ciò significa che la CGUE deciderà in ultima istanza sulla portata delle eccezioni.

Ulrich Mückenberger (1971): "Le eccezioni hanno una realtà di seconda classe".

Secondo la giurisprudenza consolidata della CGUE, le eccezioni devono essere interpretate in modo restrittivo.

Cosa invocheranno gli Stati dell'UE?

VII. Modello a un pilastro

1. Elementi fondamentali

L'intero progetto AQ 2.0 si basa su premesse concettualmente false. La frase costantemente ripetuta secondo cui l'accordo si basa su un "modello a due pilastri" è insostenibile.

Il concetto di due pilastri deriva dal diritto SEE. Lo SEE è costituito da un pilastro UE con 27 Stati e da un pilastro SEE/EFTA con Islanda, Liechtenstein e Norvegia. Ogni pilastro ha le proprie istituzioni strutturalmente indipendenti fino all'ultimo grado. Nel pilastro UE, queste sono la Commissione UE come organo di sorveglianza e la Corte di Giustizia Europea come autorità giudiziaria. Questi due organi esistevano già al momento dell'entrata in vigore dell'Accordo SEE. Per l'amministrazione del pilastro SEE/EFTA sono state create nuove istituzioni: l'ESA e la Corte EFTA. Esse esistono dal 1° gennaio 1994 e attualmente celebrano il loro 30° anniversario.

I vantaggi del modello a due pilastri per gli Stati SEE/EFTA sono evidenti dal punto di vista della sovranità. Il Liechtenstein, l'Islanda e la Norvegia sono soggetti esclusivamente alla supervisione della propria autorità di vigilanza (ESA), nella quale siedono i propri rappresentanti. A differenza della Commissione europea, che si considera sempre più un organo politico, l'ESA è un'autorità di vigilanza pura.

L'ESA può avviare procedimenti contro il Liechtenstein, l'Islanda e la Norvegia presso la Corte EFTA in caso di violazioni del diritto SEE. Anche in questo caso, questi tre Paesi mettono a disposizione un giudice e personale legale e non-legale. Si tratta quindi di un tribunale proprio nel loro pilastro, che decide in ultima istanza sui loro obblighi giuridici SEE. In questo sistema di pilastri SEE/EFTA, la Commissione europea non ha il diritto di indagare sul Liechtenstein, sull'Islanda e sulla Norvegia e di portare un caso alla CGUE di propria iniziativa. Solo le autorità di questi tre Stati hanno questa competenza.

Tutto ciò non può essere messo in discussione nel quadro del AQ 2.0.

2. Subordinazione della Svizzera alle istituzioni dell'UE

Poiché nell'AQ 2.0 non esiste un modello a due pilastri, l'affermazione diffusa secondo cui la Svizzera controlla se stessa è fuorviante. A differenza del Liechtenstein, dell'Islanda e della Norvegia, la Svizzera può essere deferita unilateralmente dalla Commissione europea (tramite il "tribunale arbitrale") al proprio tribunale, la Corte di giustizia europea, in qualsiasi momento. La CGUE avrebbe il monopolio dell'interpretazione del diritto applicabile. Ciò significa che con l'AQ 2.0 ci sarebbe un solo pilastro che monitora e controlla giudizialmente la Svizzera: l'Unione Europea.

3. Ruolo del Tribunale federale

Il Tribunale federale svizzero verrebbe escluso dalla procedura di risoluzione delle controversie proposta. Questo dimostra in modo particolarmente chiaro quanto gli architetti del AQ 2.0 abbiano proceduto in modo sconsiderato. Senza alcuna seria analisi di diritto comparato, sono stati scelti e adottati i concetti dello SEE, con un significativo peggioramento per la Svizzera (accesso unilaterale alla CGUE da parte dell'UE). Per il Liechtenstein, l'Islanda e la Norvegia, l'articolo 111, paragrafo 3, primo comma, dell'accordo SEE prevede che:

"Qualora una controversia riguardi l'interpretazione delle disposizioni del presente accordo che sono identiche, nella sostanza, a corrispondenti norme del trattato che istituisce la Comunità economica europea e del trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio e agli atti adottati in applicazione dei due suddetti trattati e non sia composta entro tre mesi dalla data in cui è sottoposta al Comitato misto SEE, le Parti contraenti parti della controversia possono decidere di comune accordo di chiedere alla Corte di giustizia delle Comunità europee di pronunciarsi sull'interpretazione delle pertinenti disposizioni."

Inizialmente, nel rapporto UE-Liechtenstein-Islanda-Norvegia, la CGUE poteva essere coinvolta solo in controversie riguardanti l'interpretazione di disposizioni del diritto SEE. Si tratta quindi di norme giuridiche concretamente formulate e non, come nell'UC, di "concetti".

Inoltre, la CGUE può essere chiamata in causa dalla Commissione UE solo se la parte EFTA è d'accordo. Ciò significa che Vaduz, Reykjavík e Oslo hanno un diritto di veto contro l'intervento della CGUE.

Tuttavia, il fattore decisivo non è ciò che è scritto sulla carta, ma il modo in cui un trattato viene attuato nella pratica. In trent'anni di esistenza dello SEE, il primo comma dell'articolo 111, paragrafo 3, non è mai stato utilizzato, nemmeno in casi politicamente controversi come il crollo delle banche islandesi durante la crisi finanziaria del 2008. Lo SEE dispone di strumenti che consentono di risolvere i conflitti in altri modi, rispettando il più possibile la sovranità delle parti coinvolte: la procedura di infrazione e la procedura di pronuncia pregiudiziale. La procedura di risoluzione delle controversie di cui all'articolo 111 dell'accordo SEE è solo l'ultima risorsa. E poiché può essere applicata solo con il consenso della parte EFTA, è una legislazione simbolica.

La frase contenuta nella scheda informativa "Elementi istituzionali"

"La competenza del Tribunale federale e dei tribunali svizzeri per l'interpretazione del diritto svizzero è espressamente preservata" (traduzione non-ufficiale; [institutionelle-elemente_DE.pdf](#))

lascia perplessi. È ovvio che il Tribunale federale è autorizzato a interpretare i trattati bilaterali. Tuttavia, ciò non deriva da un impegno dell'UE, ma dal diritto svizzero. Il fattore decisivo è che il Tribunale federale sarebbe escluso dalla procedura di risoluzione delle controversie.

L'affermazione secondo cui la Svizzera sarebbe soggetta alla giurisdizione del Tribunale federale in base al AQ 2.0 è falsa. In definitiva, sarebbe soggetta alla giurisdizione del tribunale non neutrale della controparte, la CGUE. Anche in questo caso, l'argomentazione secondo cui l'AQ 2.0 si basa su un "modello a due pilastri" si rivela insostenibile.

L'eliminazione del Tribunale federale, che non è stata affrontata dal Consiglio federale, sarebbe una questione seria. Nessun'altra corte suprema dell'UE o dello SEE è trattata così male. Nell'UE e nello SEE, le più alte corti nazionali svolgono un ruolo importante nella procedura di rinvio pregiudiziale. Influenzano la sentenza della CGUE o della Corte EFTA formulando le questioni pregiudiziali. Inoltre, hanno stabilito limiti di sovranità per la CGUE e la Corte EFTA nell'attuazione delle questioni pregiudiziali ([A closer look at the Primacy of EU law - Brussels Report](#)). Un esempio tra i tanti è la giurisprudenza del Conseil d'État francese, secondo cui la protezione della sicurezza interna rimane di competenza francese finché non esistono garanzie equivalenti nel diritto dell'UE (French data network, 21 aprile 2021). Il Tribunale federale non avrebbe queste possibilità. Il meccanismo di risoluzione delle controversie del AQ 2.0 sarebbe incostituzionale in Norvegia e Islanda, e probabilmente anche nella maggior parte degli Stati dell'UE.

VIII. Il modello di risoluzione delle controversie come nucleo della politica di vicinato dell'UE

Il modello di risoluzione delle controversie dell'AQ 2.0 non è personalizzato per la Svizzera. Si tratta di un "abito confezionato" che è stato creato per i Paesi emergenti che si trovano agli sgoccioli delle finanze dell'UE. Questi Paesi sono oggetto della cosiddetta Politica di vicinato dell'UE. Il modello è già stato realizzato negli accordi di associazione con le quattro repubbliche post-sovietiche Armenia, Georgia, Moldavia e Ucraina. Tre di queste sono candidate all'adesione all'UE. Lo sfondo è il tentativo di avvicinare questi Paesi alla democrazia, allo Stato di diritto e all'economia di mercato.

L'UE vuole imporre questo meccanismo "ucraino" anche ai Paesi del Nord Africa nell'ambito di accordi commerciali. Si tratta di ex colonie di potenze europee senza alcuna prospettiva di adesione all'UE (neocolonialismo). Si tratta di Marocco, Algeria, Egitto e Giordania.

La Svizzera è un campione mondiale dell'innovazione e una delle economie di maggior successo al mondo. A differenza di tutti gli Stati membri dell'UE, è anche una delle democrazie più antiche del mondo. È incomprensibile che un modello sviluppato per questi Paesi venga adottato per la Svizzera.

IX. Misure compensative

Se la Svizzera dovesse perdere una causa davanti alla CGUE o al "tribunale arbitrale", sarebbe obbligata ad applicare la sentenza. Se non lo facesse, l'UE avrebbe il diritto di adottare una serie di misure compensative "appropriate" nell'accordo in questione o in un altro accordo. L'organizzazione di tali misure spetterebbe esclusivamente a Bruxelles. La Svizzera avrebbe solo il diritto di sollevare la questione della proporzionalità di tali misure presso il tribunale arbitrale.

La formulazione secondo cui le misure compensative devono essere proporzionate deriva dall'Accordo SEE e riflette semplicemente una questione di principio. Negli Stati costituzionali, ogni azione sovrana deve sempre essere proporzionata, in Svizzera, in Germania e naturalmente anche nell'UE. Questa presunta concessione alla Svizzera non è tale, e non sarebbe in alcun modo un sostituto del fatto che il tribunale arbitrale non ha alcuna discrezionalità nel nucleo della controversia.

X. Qualità delle informazioni

1. Bullshit

Il progetto AQ 2.0 è stato costruito su falsità fin dall'inizio. La filosofia morale americana parla di "stronzate" in questo contesto: discorsi che cercano di persuadere senza tener conto della verità ([On Bullshit : Frankfurt, Harry G.: Amazon.de: Bücher](#)). Il bullshit diffuso dal DFA erano e sono particolarmente gravi sotto due aspetti:

(1) A partire dalla fase del modello Commissione/GGUE (dal 2013 in poi), sono state soprattutto le affermazioni del DFAE secondo cui la CGUE non sarebbe stata in grado di "giudicare" la Svizzera, ma si sarebbe limitata a "fornire pareri di esperti". Ciò sarebbe più vantaggioso rispetto a un procedimento davanti alla Corte AELS, poiché le sue sentenze non sono vincolanti per l'UE. Ciò rivela allarmanti lacune nelle procedure di base del sistema giudiziario europeo.

(2) Dalla fase del meccanismo "Ucraina" (dal 2018), sono soprattutto le affermazioni che il tribunale arbitrale ha discrezionalità, che la CGUE è neutrale nei confronti della Svizzera e che la Svizzera ha negoziato un "modello a due pilastri".

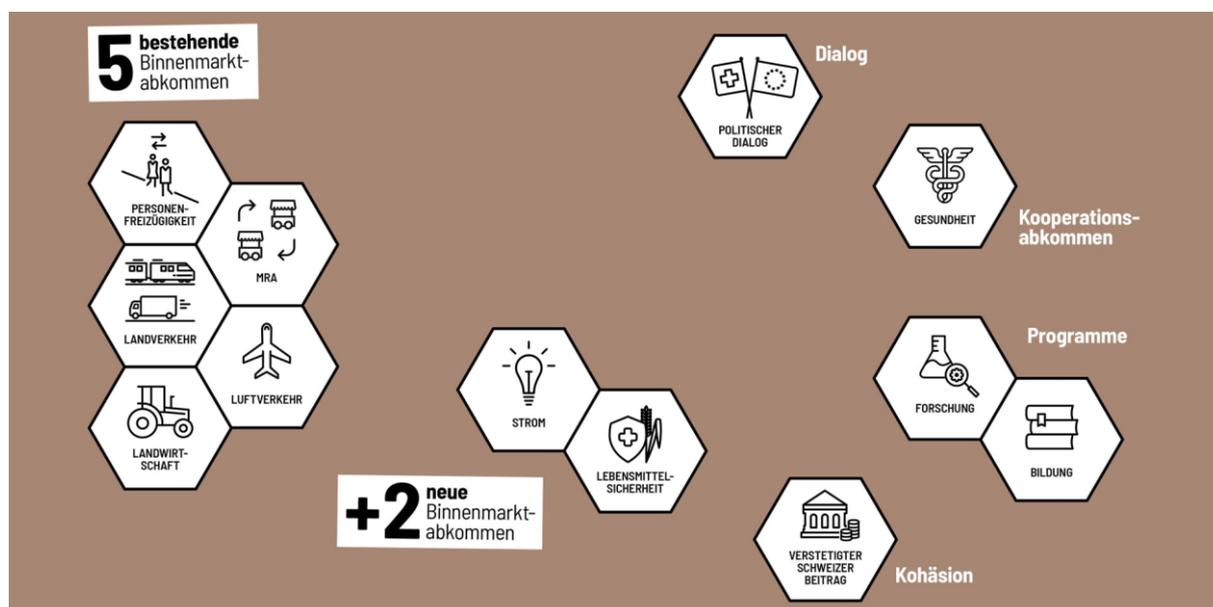
2. Travisamento intenzionale

Ci sono anche dichiarazioni dei sostenitori dell'AQ 2.0 che vanno al di là della politica del bullshit, perché vogliono nascondere proattivamente la verità. Dopo l'interruzione dei negoziati nel maggio 2021, il Consiglio federale ha sostituito l'approccio orizzontale con uno verticale. Le questioni

istituzionali non saranno più disciplinate in tutti gli accordi, ma nei singoli trattati. Il Consiglio federale lo definisce "approccio a pacchetto". Questo presunto cambiamento di paradigma viene utilizzato per caratterizzare le questioni istituzionali chiave come solo una delle tante questioni, o addirittura per sorvolare su di esse. Si tratta di un deliberato depistaggio.

Ciò è particolarmente evidente nel caso di due diagrammi pubblicati online dal DFAE e da economiesuisse il 15 dicembre 2023, giorno in cui il CU e il progetto di mandato negoziale sono stati presentati al pubblico. In entrambi, il fatto che la Svizzera debba sottoporsi alle istituzioni dell'UE è semplicemente sottaciuto. Non c'è una parola in tal senso.

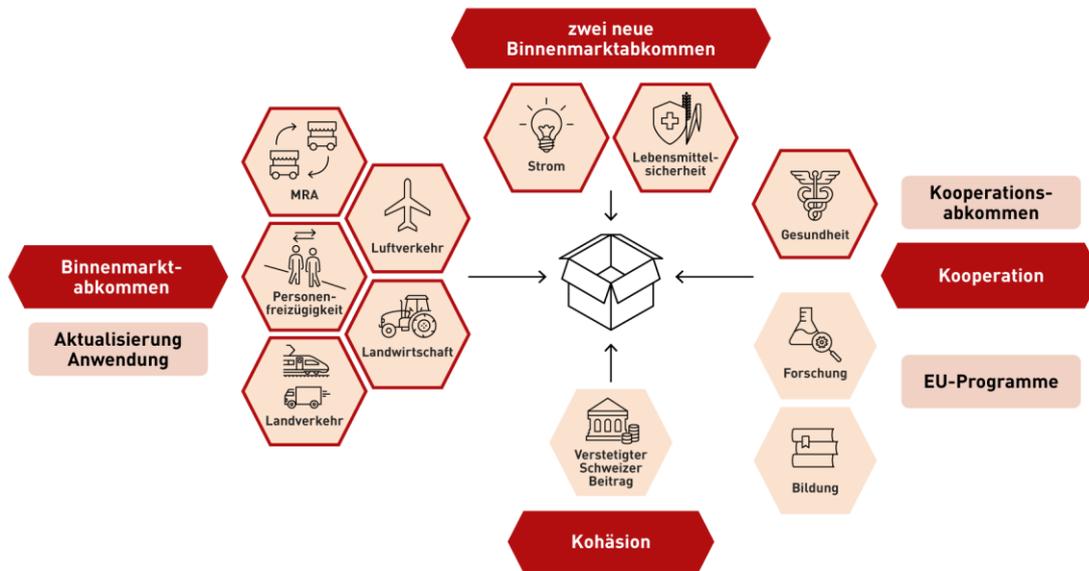
EDA



"L'accesso personalizzato al mercato interno dell'UE è importante per la Svizzera. L'obiettivo è quello di sviluppare ulteriormente e stabilizzare le relazioni tra la Svizzera e l'UE aggiornando cinque accordi sul mercato interno esistenti e due nuovi, attraverso una cooperazione più vincolante e stabilizzando il contributo della Svizzera." © DFAE

[Der Bundesrat genehmigt den Entwurf eines Mandats für Verhandlungen mit der Europäischen Union \(EU\) \(admin.ch\)](https://www.admin.ch/gov/de/section/04600/index.html?id=13611)

Paket Bilaterale III



Bei diesen Abkommen ist die dynamische Rechtsübernahme anwendbar

Quelle: EDA 2023 (eigene erweiterte Darstellung)
www.economiesuisse.ch

Per molti anni sono stato professore ospite permanente presso l'Università del Texas ad Austin. Ero presente anche durante il famoso processo per omicidio di O. J. Simpson, a metà degli anni Novanta. Uno dei problemi di quel caso era se O.J. avesse indossato un guanto intriso di sangue che era stato trovato sulla scena del crimine. Il guanto non gli andava bene e il principale avvocato di Simpson, Jonnie Cochran Jr. concluse la sua arringa dicendo:

„It doesn't fit, and if it doesn't fit you must acquit.”

Questo ha convinto la giuria e Simpson è stato assolto.

Signore e signori del Consiglio nazionale, vorrei dirvi qualcosa di simile riguardo alla questione dell'opportunità di negoziare un'AQ 2.0 sulla base del "Common Understanding". Tralascierò solo una lettera:

„It doesn't fit, and if it doesn't fit you must quit.”

Attività di CB relative a RA 2.0 e a questioni simili

1989 - 1994 Consulente principale del governo del Principato del Liechtenstein nei negoziati SEE

1994 - 1995 Giudice supplente presso la Corte Suprema del Principato del Liechtenstein

1995 - 2017 Giudice presso la Corte EFTA

2003 - 2017 Presidente della Corte EFTA

2006 - 2008 Membro dei gruppi di lavoro dell'Osservatorio UE della Turchia, dell'Istanbul Policy Centre e della Sabanci University.

2010 Consulente del Consiglio federale su questioni relative a un accordo quadro.

2013-2017 Membro del gruppo di studio del governo giapponese per esaminare la possibilità di creare un'area economica dell'Asia nordorientale.

2018-2020 Consulente di entrambe le Camere del Parlamento britannico per le relazioni con l'UE dopo la Brexit.

2018 Presidente del Tribunale arbitrale UE-Regno Unito nell'ambito dell'accordo di recesso offerto dal governo britannico, ma rifiutato.

2019 Esperto del Consiglio nazionale della WAK sull'accordo quadro

2019 Esperto del governo del Regno del Marocco su questioni relative a un accordo commerciale approfondito e globale con l'UE

2019 Consulente del governo islandese su questioni di diritto energetico del SEE

Numerosi libri, articoli e presentazioni sulle relazioni UE-non UE.

La maggior parte del mio lavoro come partner di Baudenbacher Kvernberg, avvocati e consulenti, Zurigo/Oslo ecc., si concentra sul diritto bilaterale Svizzera-UE, il diritto Europeo implementato in Svizzera, sul diritto dell'UE e sul diritto dello SEE.