



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa del senatore ALFIERI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 OTTOBRE 2022**

Disposizioni per il contrasto alle violazioni internazionali dei diritti umani

ONOREVOLI SENATORI. – Willam Felix Browder è un finanziere di cittadinanza britannica. Nel 1996, Browder fonda l'*Hermitage Capital Management*, un fondo d'investimento specializzato nel mercato russo che, progressivamente, diviene del tempo uno dei principali fondi stranieri in Russia. Dopo aver pubblicamente denunciato il sistema di corruzione sviluppatosi all'interno dell'economia russa dopo il crollo del sistema sovietico, a quasi dieci anni dall'ingresso in Russia, nel 2005 le autorità di Mosca impediscono a Browder di entrare nel Paese per ragioni di sicurezza nazionale. L'*Hermitage Capital Management* viene accusato da parte dell'autorità giudiziaria russa di frode fiscale per un importo pari a 230 milioni di dollari e tutte le sue attività finanziarie vengono congelate. Nel 2008, il legale del fondo *Hermitage Capital Management*, Sergei Magnitsky – che aveva documentato e denunciato la rete di corruzione arrivando a coinvolgere anche esponenti del Cremlino – viene imprigionato. Dopo quasi un anno di reclusione, nel 2009, Magnitsky muore in carcere, ufficialmente per arresto cardiaco ma si sospetta che, in realtà, sia stato pestato e torturato fino alla morte. I suoi diari dal carcere sono stati ritrovati e pubblicati dalla *Novaja Gazeta*: contengono « la cronaca di un metodico svilimento del detenuto e delle sue condizioni psicologiche nel carcere della Butyrka ». Dopo anni di indagini e polemiche la Corte russa ha ammesso che « le condizioni di salute del detenuto furono forse sottovalutate dallo staff medico » limitandosi a una censura della dottoressa responsabile. Nel giugno 2012, la Commissione affari esteri della Camera degli Stati Uniti presenta un disegno di legge denomi-

nato *Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act*. L'intento principale della legge era quello di ottenere la punizione dei funzionari russi ritenuti responsabili della morte di Sergei Magnitsky, vietando loro l'ingresso negli Stati Uniti e l'uso di fondi su conti correnti bancari americani. Nonostante l'iniziale contrarietà dell'amministrazione Obama alla proposta legislativa, dopo una pressione crescente da parte del Congresso, anche grazie ad un consenso bipartisan (fautore della norma fu anche il senatore repubblicano John McCain), il Presidente statunitense firma la legge il 14 dicembre 2012 che diviene *Russia and Moldova Jackson-Vanik Repeal and Sergei Magnitsky Rule of Law Accountability Act*. Inizialmente, la legge americana impediva l'ingresso nel territorio statunitense a diciotto funzionari governativi e uomini d'affari russi collegati all'omicidio di Magnitsky, congelando qualsiasi *asset* da loro detenuto presso banche americane e negando altresì l'utilizzo futuro dei sistemi bancari statunitensi. Successivamente, nel 2016 il Congresso americano emana il *Global Magnitsky Human Rights Accountability Act* che consente all'amministrazione statunitense di sanzionare funzionari governativi di Paesi stranieri implicati in violazioni dei diritti umani, in qualsiasi parte del mondo essi risiedano, laddove i sistemi giurisdizionali nazionali non prevedano adeguati sistemi di tutela dei diritti umani. Il *Global Magnitsky Human Rights Accountability Act* autorizza il Presidente a bloccare o revocare i visti di personalità straniera (sia persone fisiche che giuridiche) o ad imporre loro sanzioni patrimoniali. Le persone possono essere sanzionate: a) se sono responsabili o agiscono come

agenti di qualcuno responsabile di « uccisioni extragiudiziali, torture o altre gravi violazioni dei diritti umani internazionalmente riconosciuti » o *b*) se sono funzionari governativi o collaboratori di funzionari governativi complici di « atti di grave corruzione ». Le sanzioni, ove applicate, negano alle persone l'ingresso negli Stati Uniti, consentono il sequestro di una qualsiasi delle loro proprietà detenute nel Paese e impediscono efficacemente loro di effettuare transazioni con banche e società. Sia le società americane che quelle internazionali con sussidiarie americane corrono il rischio di violare le sanzioni statunitensi se fanno affari con i soggetti sanzionati. In una lettera inviata ai membri del Congresso, il 20 aprile 2017, il presidente Trump ha affermato il « sostegno a questa importante legislazione » della sua amministrazione e « l'impegno per la sua applicazione robusta e completa ». Trump ha anche osservato che la sua amministrazione era in procinto di identificare persone e entità a cui dovrebbe essere applicato il *Magnitsky Act*. Il *Magnitsky Act* ha

ispirato la costituzione di simili strumenti giuridici per il contrasto alle violazioni dei diritti umani in Canada (ottobre 2017), Regno Unito (febbraio 2017), Lettonia (febbraio 2018), Lituania (novembre 2017). Nel 2014, il Parlamento europeo ha votato a favore di sanzioni individuali nei confronti di trenta funzionari russi implicati nel caso della morte dell'avvocato Magnitsky. Il presente disegno di legge, già presentato nel corso della XVIII legislatura dal senatore Rampi, si propone dunque l'obiettivo di introdurre una disposizione analoga anche all'interno della legislazione nazionale.

In particolare, l'articolo 1 reca disposizioni generali per l'attuazione della normativa internazionale, europea e nazionale sui diritti umani.

L'articolo 2 reca misure di contrasto alle violazioni dei diritti umani.

L'articolo 3 dispone provvedimenti di diniego del visto e l'articolo 4, infine, prevede provvedimenti di attuazione di sanzioni finanziarie individuali.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Disposizioni generali)*

1. La presente legge detta disposizioni, in attuazione della risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite 48/134 del 20 dicembre 1993, per la promozione e la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nel rispetto dei principi contenuti nella Costituzione, nel diritto internazionale, nel diritto umanitario, pattizio e consuetudinario e in ottemperanza delle deliberazioni del Consiglio d'Europa e dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE).

2. Ai sensi della presente legge è considerato esponente, funzionario o rappresentante di Governo o amministrazione statale appartenente ad uno Stato straniero qualsiasi individuo che, sulla base di un rapporto professionale o di inquadramento, opera alle dipendenze dirette o indirette di un'autorità politica.

3. Ai sensi della presente legge è considerato perseguibile, con l'adozione di specifiche misure sanzionatorie o restrittive della libertà della circolazione ai sensi della normativa europea e nazionale, qualsiasi crimine commesso in violazione del diritto internazionale, europeo e nazionale a tutela dei diritti umani ad opera di esponenti, funzionari e rappresentanti di Governi o amministrazioni statali appartenenti a Stati stranieri.

### Art. 2.

#### *(Misure di contrasto alle violazioni internazionali dei diritti umani)*

1. Al fine di promuovere e garantire la tutela dei diritti umani sanciti dalla Costitu-

zione, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, sentite le Commissioni parlamentari competenti, in conformità con la normativa internazionale ed europea, può adottare specifiche misure sanzionatorie e restrittive, ai sensi degli articoli 3 e 4, nei confronti dei soggetti stranieri di cui all'articolo 1 ritenuti responsabili di crimini commessi contro i diritti umani.

2. Per le attività di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri si avvale del Comitato interministeriale per i diritti umani (CIDU), di cui al decreto del Ministro degli affari esteri 15 febbraio 1978, n. 519, e al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 maggio 2007, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 198 del 27 agosto 2007. Nell'ambito delle attività di cui alla presente legge, il CIDU fornisce supporto tecnico al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale per l'indirizzo e la guida strategica in materia di tutela dei diritti umani, esaminando sistematicamente ogni tipo di violazione dei diritti umani sulla base delle segnalazioni delle organizzazioni internazionali a cui aderisce l'Italia, della rete diplomatica italiana, nonché delle organizzazioni non governative attive nel settore dei diritti umani.

3. Sulla base delle segnalazioni raccolte, il CIDU, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge e, successivamente, entro il 31 dicembre di ogni anno, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, elabora e trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale l'elenco dei soggetti stranieri di cui all'articolo 1 perseguibili con l'adozione di specifiche misure sanzionatorie o restrittive della libertà della circolazione, ai sensi della normativa europea e nazionale, di

cui al comma 1 del presente articolo, motivandone l'inserimento sulla base della specifica attività istruttoria occorsa.

4. L'elenco di cui al comma 3 è reso pubblico sulle piattaforme telematiche del CIDU e del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

5. Il CIDU può, previa verifica relativa all'implementazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali nei Paesi di appartenenza di uno o più soggetti inseriti nell'elenco di cui al comma 3, proporre la revoca delle misure di cui al comma 1 e la cancellazione di uno o più nominativi dall'elenco.

### Art. 3.

#### *(Diniego del visto)*

1. Nell'ambito delle misure di cui all'articolo 2, comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri può, nei confronti dei soggetti inseriti nell'elenco di cui al comma 3 del medesimo articolo, qualora gli stessi presentino istanza di rilascio del visto di ingresso nel territorio nazionale, opporre un diniego motivato rifiutando l'ingresso nel territorio della Repubblica italiana.

### Art. 4.

#### *(Sanzioni finanziarie individuali)*

1. Nell'ambito delle misure di cui all'articolo 2, comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri può, nei confronti dei soggetti inseriti nell'elenco di cui al comma 3 del medesimo articolo, adottare sanzioni finanziarie individuali volte al congelamento di fondi e risorse economiche presenti nel territorio nazionale, impedendo loro di entrarne in possesso.

2. Per le misure di cui al comma 1 il Presidente del Consiglio dei ministri si avvale del Comitato di sicurezza finanziaria, di cui

all'articolo 3 del decreto legislativo 22 giugno 2007, n. 109.

3. Alle amministrazioni pubbliche, agli enti locali, alle società direttamente o indirettamente controllate dallo Stato è fatto divieto di intrattenere rapporti economici o di altro tipo con i soggetti inseriti nell'elenco di cui all'articolo 2.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano altresì ai parenti e affini fino al terzo grado dei soggetti di cui all'articolo 2 della presente legge.

#### Art. 5.

##### *(Relazione al Parlamento)*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, presenta annualmente alle Camere una relazione sulle misure di contrasto alle violazioni internazionali dei diritti umani adottate ai sensi della presente legge.

#### Art. 6.

##### *(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

€ 1,00