



Commento alle modifiche dell'ordinanza sul materiale bellico (OMB) del 19 agosto 2015

Articolo 5c

L'obiettivo dell'articolo 5c dell'ordinanza sul materiale bellico (OMB; RS 514.511) è definire le condizioni per il transito di materiale bellico con aeromobili civili nello spazio aereo svizzero. Questo articolo va letto alla luce dell'articolo 17 capoverso 3 della legge sul materiale bellico (LMB; RS 514.51), in base al quale il Consiglio federale disciplina il regime dell'autorizzazione e la procedura relativa al transito di materiale bellico nello spazio aereo.

Per due casi simili esiste già una normativa, vale a dire per l'esportazione e il transito via terra di materiale bellico statale e privato e per il transito con aeromobili di Stato esteri aventi materiale bellico a bordo. L'esportazione e il transito via terra sono disciplinati dall'articolo 22 LMB in combinato disposto con l'articolo 5 OMB. Conformemente all'articolo 22 LMG, l'esportazione e il transito sono permessi se non violano il diritto internazionale pubblico, non ledono i principi della politica estera svizzera e gli impegni internazionali da essa contratti. L'articolo 5 OMB elenca in dettaglio i criteri materiali: il capoverso 1 contiene disposizioni potestative, il capoverso 2 i criteri di esclusione e i capoversi 3 e 4 prevedono eventuali deroghe. L'autorizzazione al transito mediante aeromobili di Stato esteri contenenti materiale bellico a bordo sottostà alle norme del diritto internazionale (vale a dire il diritto internazionale generale e il diritto della neutralità).

Il transito di materiale bellico con aeromobili civili non è però del tutto paragonabile ai due casi summenzionati, pertanto è necessaria una regolamentazione specifica. L'esportazione o il transito via terra di materiale bellico o il transito di materiale bellico nello spazio aereo comportano per la Svizzera un diverso grado di responsabilità e quindi un diverso rischio di perdita della reputazione o della credibilità legata alla fornitura di armi. La responsabilità e il rischio di perdere la reputazione o la credibilità sono inferiori in caso di transito nello spazio aereo che non in caso di esportazione o di transito via terra. Questa differenza giustifica l'esistenza di norme meno severe per il transito di materiale bellico nello spazio aereo. Di conseguenza, anche per la regolamentazione del transito di materiale bellico con aeromobili civili è necessario allentare i criteri di cui all'articolo 22 LMB in combinato disposto con l'articolo 5 OMB.

L'articolo 5c capoverso 1 OMB prevede come prima condizione per il rilascio di un'autorizzazione di transito per materiale bellico a bordo di aeromobili civili che tale transito non violi il diritto internazionale pubblico, ossia in particolare lo Statuto delle Nazioni Unite (RS 0.120), il Trattato sul commercio delle armi (RS 0.518.61), le Convenzioni di Ginevra e i loro protocolli aggiuntivi I e II (RS 0.518.12; 0.518.23; 0.518.42; 0.518.51; 0.518.521; 0.518.522) e gli accordi in materia di diritti dell'uomo. Inoltre devono essere rispettate le condizioni stabilite nel diritto della neutralità. Quest'ultimo tuttavia non trova applicazione nel quadro di una risoluzione del Consiglio di sicurezza di cui al capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite.

Inoltre, sempre secondo l'articolo 5c capoverso 2 OMB, l'autorità preposta al rilascio delle autorizzazioni deve considerare, per il transito di materiale bellico a bordo di aeromobili civili, anche i criteri di cui all'articolo 5 OMB. Essa dunque non esamina solo se viene rispettato il diritto internazionale, ma verifica anche in generale l'adempimento dei criteri definiti in modo preciso ed esauriente all'articolo 5 capoversi 1–4 OMB. A tal fine, li considera criteri di valutazione generali non perentori. Questo significa che i criteri di cui all'articolo 5 capoverso 2 OMB si applicano non come criteri di esclusione, bensì come criteri di valutazione, analogamente a quanto avviene con i criteri di cui al capoverso 1 dell'articolo in questione. Grazie a questa possibilità di valutare in modo più flessibile i criteri di cui all'articolo 5 capoversi 1–4 OMB, nell'esame dei casi concreti l'autorità dispone di un margine di manovra sufficiente per tenere conto di eventuali interessi di rango superiore in materia di politica estera o di politica di sicurezza.

I criteri di valutazione considerati dall'autorità nell'esaminare una domanda di transito di materiale bellico con aeromobili civili coprono gli ambiti illustrati qui di seguito.

- La situazione in materia di sicurezza nel Paese destinatario (art. 5 cpv. 1 lett. a e cpv. 2 lett. a OMB)

A tale riguardo non si dovrebbe considerare soltanto se il Paese destinatario è implicato in un conflitto armato interno o internazionale, bensì tener conto anche di altri aspetti quali il mantenimento della pace, la sicurezza internazionale e la stabilità regionale. Ciò riflette determinati principi della politica estera della Svizzera, quali l'impegno per un ordine internazionale giusto e pacifico e per la convivenza pacifica dei popoli (art. 2 cpv. 4 e art. 54 cpv. 2 della Costituzione federale, RS 101). In questo modo si eviterebbe che la Svizzera, autorizzando il transito di materiale bellico, favorisca o fomente un conflitto armato, contribuisca a prostrarlo o privilegi una delle parti in esso coinvolte. Per la Svizzera è particolarmente importante che non vengano commesse violazioni del diritto internazionale umanitario e che venga rispettato il diritto della neutralità. A tale proposito va precisato che se uno Stato interviene militarmente nel quadro di una risoluzione del Consiglio di sicurezza di cui al capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite agisce in applicazione del diritto internazionale, contribuendo così al mantenimento o alla ristorazione della pace, nonché alla sicurezza internazionale.

- La situazione nel Paese destinatario a livello dei diritti umani (art. 5 cpv. 1 lett. b, cpv. 2 lett. b e cpv. 4 OMB)

Concretamente, occorre considerare la situazione interna del Paese destinatario, soprattutto il rispetto dei diritti dell'uomo e la rinuncia all'impiego di bambini-soldato. Va osservato con particolare attenzione anche se il Paese destinatario viola in modo grave e sistematico i diritti umani. Un'autorizzazione può tuttavia essere rilasciata se sussiste un rischio esiguo che il materiale bellico da esportare venga impiegato per commettere gravi violazioni dei diritti umani. Nell'ambito di questa valutazione occorre esaminare anche il rischio di un utilizzo abusivo da parte del destinatario finale.

- Gli sforzi della Svizzera nell'ambito della cooperazione allo sviluppo (art. 5 cpv. 1 lett. c OMB)

A tale riguardo occorre esaminare se il Paese destinatario figura tra i Paesi meno sviluppati nell'elenco in vigore dei Paesi beneficiari dell'aiuto pubblico allo sviluppo, stimolato dal Comitato d'aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo

sviluppo economico. Vanno considerati anche gli sforzi della Svizzera e della comunità internazionale nel settore della cooperazione allo sviluppo nel Paese in questione, senza tralasciare i legittimi bisogni di sicurezza di quest'ultimo. Per valutare questi bisogni, è necessario tenere conto della politica di sicurezza nel Paese destinatario nonché della quantità e del tipo di armi oggetto del transito. Sulla scorta di questi dati si può giudicare se le risorse economiche impiegate per l'acquisto di armi dallo Stato destinatario sono ragionevoli rispetto ai suoi bisogni di sicurezza. In tal modo si evita che le acquisizioni di materiale bellico avvengano a scapito di altre spese necessarie dello Stato. Inoltre lo sviluppo socioeconomico del Paese destinatario non deve essere compromesso dalla fornitura di materiale bellico.

- Il comportamento del Paese destinatario e dei Paesi che partecipano a regimi internazionali di controllo delle esportazioni (art. 5 cpv. 1 lett. d ed e OMB)

Si tratta di esaminare il comportamento del Paese destinatario nei confronti della comunità internazionale, in particolare in relazione all'osservanza del diritto internazionale, nonché il comportamento dei Paesi che aderiscono insieme alla Svizzera ai regimi internazionali di controllo delle esportazioni.

- L'utilizzo che verrà fatto del materiale bellico in questione (art. 5 cpv. 2 lett. d-e e cpv. 3 OMB)

Occorre esaminare se esiste un forte rischio che, nel Paese destinatario, il materiale bellico sia impiegato contro la popolazione civile (esistono armi difensive che non possono essere impiegate contro la popolazione civile) o che sia trasferito a un destinatario finale indesiderato (questo rischio può essere ridotto mediante misure quali le dichiarazioni di non riesportazione, note diplomatiche o ispezioni in loco, le cosiddette «post-shipment verifications», ecc.). Occorre considerare anche se il materiale bellico sarà destinato esclusivamente a scopi privati o sportivi, per esempio per la caccia, l'autodifesa o a scopo di collezione. In questi casi il transito non costituisce alcun problema.

Articoli 13 capoverso 3 e 14 capoverso 2 lettera c

La procedura e la ripartizione delle competenze relative al trattamento di una domanda di transito di materiale bellico in un aeromobile civile sono disciplinate come segue:

1. le domande devono essere presentate all'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC), che in qualità di autorità aeronautica nazionale è l'interlocutore delle compagnie aeree;
2. l'UFAE rinvia alla procedura di autorizzazione elettronica tramite ELIC della SECO e invita il richiedente a comunicargli la decisione presa dalla SECO. Il richiedente deve dunque creare un conto in ELIC per presentare la sua domanda di transito;
3. la procedura di autorizzazione è simile a quella delle domande di transito via terra mediante il sistema ELIC; la SECO comunica al richiedente la decisione presa;
4. Il richiedente comunica la decisione della SECO all'UFAC, il quale autorizza o nega, in base ad essa, il transito nello spazio aereo svizzero.

Nei casi di cui all'articolo 29 capoverso 2 LMB nei quali è il Consiglio federale a decidere in merito alla domanda per via della sua rilevanza ai fini della politica estera o di sicurezza, la SECO prepara, in qualità di autorità competente in materia di autorizzazione, la proposta corrispondente per il Consiglio federale.

Emolumenti

L'articolo 31 LMB prevede che le autorizzazioni previste dalla legge sul materiale bellico siano soggette a emolumenti. Conformemente all'articolo 22 capoverso 1 lettera f OMB, per le autorizzazioni specifiche di transito è previsto un emolumento di 100 franchi. Dal momento che la LMB prevede l'obbligo generale di riscuotere un emolumento per il rilascio di autorizzazioni e un emolumento per le autorizzazioni specifiche di transito via terra, è previsto un emolumento anche per le autorizzazioni di transito per gli aeromobili civili che trasportano materiale bellico. Per «autorizzazione specifica di transito» di cui all'articolo 22 capoverso 1 lettera f OMB si intenderanno in futuro sia le autorizzazioni di transito via terra sia quelle nello spazio aereo mediante aeromobili civili, pertanto anche per questi ultimi è previsto un emolumento di 100 franchi.