CAMERA DI COMMERCIO
INDUSTRIA ARTIGIANATO E AGRICOLTURA
DI BRESCIA

VENTISEIESIMO CONVEGNO NAZIONALE DI STUDIO SULLA DISCIPLINA DELLE ARMI

IL PROBLEMA DEL FINANZIAMENTO DELLE OPERAZIONI DI ESPORTAZIONE DELLE ARMI

BRESCIA, 10 APRILE 2010

CAMERA DI COMMERCIO, INDUSTRIA, ARTIGIANATO E AGRICOLTURA DI BRESCIA

Le opinioni ed i giudizi espressi nelle relazioni, comunicazioni ed interventi impegnano esclusivamente i loro autori.
Alcuni testi sono frutto di mere trascrizioni letterali da registrazione audio del convegno, pubblicate con autorizzazione del relativo autore.

***

È consentita la riproduzione degli scritti apparsi nella presente pubblicazione purché sia fatta menzione della fonte.

Sede convegno Camera di Commercio Industria Artigianato
e Agricoltura di Brescia
Brescia – Via Einaudi, 23
Salone conferenze

Brescia 10 aprile 2010

STAMPA:
AGVA *Arti Grafiche Vannini* – Bagnolo M. (BS)
Finito di stampare nel mese di dicembre 2010

Banco relatori

Dr Francesco Bettoni
Presidente della Camera di Commercio di Brescia

Sono particolarmente lieto di portare il saluto della Camera di Commercio a questa 26^ edizione del Convegno Nazionale di studio sulla disciplina delle armi che è ormai diventato un importante e tradizionale appuntamento nonché l'anteprima dell'inaugurazione ufficiale di Exa.

Desidero innanzitutto rivolgere un cordiale saluto a Pierluigi Vigna, già Procuratore Nazionale Antimafia, che è con noi da tantissimi anni cosa che ci fa particolarmente piacere oltre che per gli stimoli ed il contributo di idee che lui ci offre sempre durante l'arco dell'anno sui grandi temi della disciplina delle armi sportive e da caccia nel nostro Paese. Un particolare ringraziamento anche a tutti i relatori e alle numerose autorità presenti.

I lavori quest'anno si svolgeranno in due fasi: dopo questa prima mattinata, condotta molto bene come sempre dal Dottor Pierluigi Vigna, i lavori proseguiranno nel pomeriggio presso la sede della Fiera con l'Avvocato Gorlani, che ringrazio, il quale modererà l'intervista che i giornalisti e gli analisti di settore faranno al Senatore Franco Orsi sulla riforma alla legge 157 del '92.

Nonostante il perdurare di questa crisi che, in base agli indicatori in nostro possesso si preannuncia ancora lunga e complicata, Exa 2010 si conferma come la prima e più autorevole Fiera in Italia e seconda in Europa nel settore delle armi sportive e da caccia. Temevamo che la crisi e la sfiducia generale potessero rallentare la presenza di espositori, invece, non solo si confermano i numeri dello scorso anno, ma riscontriamo una lista di attesa di nuovi espositori che non si era mai verificata prima d'ora. Ci sembra sicuramente un buon segnale di auspicio per la ripresa della produzione del settore, che, se mi è permesso, è un vero e proprio fiore all'occhiello del made in Brescia, prima, e del made in Italy, poi.

In particolare per questo fiore all'occhiello va dato merito al distretto della Val Trompia, dove si produce una buona parte delle armi sportive e da caccia europee, che rappresentano anche il 90% della produzione

nazionale. Ed è proprio il finanziamento dell'esportazione delle armi il tema di questo importante Convegno, argomento centrale per il settore, in quanto le esportazioni rappresentano l'elemento più significativo dell'attività armiera. Del resto il nostro Governo, così come in molti Paesi, ha ormai impostato una politica economica legata fondamentalmente alle esportazioni. Siamo tutti convinti che la crescita, se ci sarà, partirà dalle esportazioni. Quindi più esporteremo e più avremo la possibilità di crescere economicamente. Crescita, quindi, perché solo con essa si aiuta a salvaguardare i livelli occupazionali, che è uno dei grandi temi sociali che più ci angustia. Poter aiutare soprattutto le piccole e medie imprese a finanziare le esportazioni, sia in Europa, che in tutti i Paesi del mondo dove questo è possibile, credo sia un grande contributo, non soltanto alle imprese, al settore stesso, ma, come dicevo per la salvaguardia e il mantenimento dei livelli occupazionali.

Ringrazio quindi gli organizzatori del Convegno, e in particolare l'ANPAM per aver scelto questo tema e ringrazio ancora tutti i relatori. Un cordialissimo saluto a Sua Eccellenza il Prefetto che ci ha nel frattempo raggiunto e alle molte autorità militari e civili presenti. Auguro una buona giornata, nella consapevolezza che ancora una volta questo convegno aiuterà gli operatori e gli organismi preposti del settore a svolgere nel migliore dei modi la loro attività guardando con occhio sempre più attento alla normativa europea.

Buon lavoro e buona giornata.

Un momento del Convegno

Dr Pier Luigi Vigna
Già Procuratore Nazionale Antimafia

RELAZIONE INTRODUTTIVA

L'articolo 27 della Legge 9 luglio 1990, n.185, rubricato «Norme sull'attività bancaria», che trova ulteriore specificazione nell'articolo 12 del D.P.C.M. 14 gennaio 2005, n.93, prevede che tutte le transazioni bancarie in materia di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento debbono essere notificate al Ministero del Tesoro. Il Ministro del Tesoro entro trenta giorni dalla notifica deve autorizzare lo svolgimento delle operazioni bancarie. E' poi previsto che la relazione al Parlamento, con la quale il Presidente del Consiglio riferisce in ordine alle operazioni autorizzate e svolte entro il 31 marzo dell'anno precedente, debba contenere un capitolo sull'attività degli Istituti di credito operanti nel territorio italiano sulla materia delle transazioni bancarie aventi ad oggetto l'esportazione, l'importazione ed il transito dei materiali d'armamento.

E' stato peraltro notato che a fronte di una generale maggior trasparenza da parte delle banche, la Presidenza del Consiglio, da alcuni anni, ha deciso di non pubblicare la sezione della relazione annuale relativa alle singole operazioni autorizzate e svolte dagli Istituti di credito, con la conseguente impossibilità di verificare l'effettiva attuazione delle direttive emanate dalle banche.

Intesa Sanpaolo il l0 luglio 2007 ha dichiarato: «Intesa Sanpaolo, in coerenza con i valori e i principi espressi nel codice etico ha emanato una policy che, nell'ambito dell'operatività dell'intero Gruppo nel settore degli armamenti, prevede la sospensione della partecipazione ad operazioni finanziarie che riguardano il commercio e la produzione di armi e di sistemi d'arma pur consentite dalla legge 185/90. La posizione di Intesa Sanpaolo è tesa ad aderire completamente allo spirito dei principi della Costituzione italiana che ripudia la guerra come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali e a dare una risposta significativa ad una richiesta espessa da ampi e diversificati settori dell'opinione pubblica che fanno riferimento ad istanze etiche. Con

decorrenza immediata, le strutture territoriali e centrali del Gruppo Intesa Sanpaolo devono operare in linea con il divieto di porre in atto nuovi finanziamenti alla clientela per operazioni aventi ad oggetto commercio e produzione di armi o sistemi di arma. Eventuali operazioni giudicate coerenti con lo spirito di "banca non armata" potranno essere autorizzate in via straordinaria dal Consigliere Delegato e CEO e saranno oggetto di informazione - per opportuna trasparenza nei confronti della comunità esterna - anche sul sito internet della banca».

Non mi pare condivisibile, lo dico con estrema franchezza, l'atteggiamento assunto, a fronte di tale iniziativa, dall'AIAD che nel suo rapporto 2008 la qualifica come fondamentalmente demagogica.

A parte, infatti, i principi etici e d'ordine costituzionale richiamati dalla direttiva, è da tener presente che l'istituto di credito è un'impresa di diritto privato che può elaborare le proprie strategie in base ad autonome valutazioni.

Del resto non è il primo caso e non sarà l'ultimo nel quale possono verificarsi tensioni tra principi d'ordine etico ed attività d'impresa, anche se da anni ormai, le imprese stanno sempre più valorizzando la loro responsabilità sociale rispetto a quella del puro profitto. Ricordiamo in proposito che Adam Smith, il fondatore della moderna economia, era professore di morale all'università di Glasgow.

Sono pertanto interessato come penso tutti voi a sentire, tra le altre, le relazioni del dott. Festucci e dell'avv. Granata che affrontano il delicato argomento dei rapporti tra il finanziamento delle operazioni di esportazione delle armi e le riserve d'ordine etico poste da alcuni Istituti di credito.

Dr. Pierluigi Borgioni
Funzionario del Ministero dell'Interno

LA CLASSIFICAZIONE INTERNAZIONALE DELLE ARMI DA FUOCO

Quelle che di seguito vi propongo, vogliono essere delle semplici riflessioni sul variegato concetto di arma che troviamo oggi nel panorama giuridico nazionale ed internazionale, che spero possano essere utili a comprendere da dove nascono una serie di problematiche che impediscono, di fatto, l'armonizzazione dei vari sistemi normativi, con conseguenti disagi sia per gli operatori commerciali che per quelli del diritto.

Definire in poche e semplici parole il concetto di arma sembrerebbe impresa apparentemente facile, ma se ci guardiamo intorno, ovvero nel panorama giuridico nazionale ed internazionale, ci rendiamo conto che non è affatto così.

Il legislatore del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza, nel 1931, all'articolo 30, seppe dare una definizione quanto mai efficace ed esaustiva, definendo armi "*quelle da sparo e tutte le altre la cui destinazione naturale è l'offesa alla persona*".

Tralasciando il più vasto concetto di arma propria, in questa breve dissertazione, cercheremo di focalizzare l'attenzione solo sulle armi da sparo.

Nel primo testo normativo nazionale, quindi, si partiva dall'assunto che qualsiasi strumento destinato "a sparare", dovesse essere considerato un'arma.

Ma lo stesso legislatore si rese immediatamente conto di quanto la sua prima definizione fosse insufficiente, se nove anni dopo, in occasione dell'emanazione del Regolamento al Testo Unico, dovette tornare sulla

questione, descrivendo dettagliatamente, con l'articolo 44, quali sono le armi comuni da sparo; tale descrizione diventa anche contraddittoria nel momento in cui esclude dal novero delle armi da sparo le uniche vere armi da sparo all'epoca conosciute, ossia quelle ad aria compressa.

Di fatto, quindi, il legislatore parlò genericamente di armi da sparo, volendo intendere però solo quelle da fuoco; tale pacchiano errore era già stato commesso nella stesura del precedente articolo 33 dello stesso Regolamento, ove venivano definite da guerra le armi da sparo, dando, quindi, per ammissibile il fatto che armi, in grado di espellere un proiettile ricorrendo a sistemi di propulsione diversi da quelli generati dalla combustione di una carica di lancio, potessero essere impiegate in ambito militare, almeno come armi portatili (perché, in effetti, vi erano i siluri dei sommergibili e degli aerosiluranti che per "navigare" verso il bersaglio usavano un motore ad aria compressa).

Tutte le norme in materia che si sono succedute (ed è opportuno ricordare che nessuna legge speciale ha mai abrogato una delle precedenti) non hanno fatto altro che rendere ancora più complesso il concetto di arma nel nostro Paese.

Basti pensare a quanto fatto dalla legge 110 del 1975, che alle già esistenti definizioni di "arma da guerra" ed "arma comune", ha aggiunto quelle di "arma tipo guerra" ed "arma clandestina", ma soprattutto ha contribuito a creare uno stato di confusione giuridica dando una nuova definizione di arma da guerra assolutamente priva di criteri di valutazione oggettiva. Con la definizione che ritroviamo nell'articolo 1 della norma in questione, di fatto, ogni arma potrebbe, in astratto, essere considerata da guerra; se non si fissano dei paletti tecnici, infatti, come si potrebbe negare la "spiccata potenzialità offensiva" di un fucile sovrapposto in cal. 12, se caricato con cartucce magnum a palla o a pallettoni? Anche la caratteristica connessa all'adozione dell'arma da guerra da parte di un "moderno" esercito sembra generare più dubbi di quanti sia effettivamente in grado di risolverne; la disposizione normativa, intanto, non definisce un criterio oggettivo in base al quale si possa stabilire quali requisiti dovrebbe avere un esercito per essere considerato "moderno" e poi, parte dal presupposto che l'interprete sia in grado di conoscere tutte le armi che costituiscono "dotazione" di qualsiasi esercito. Ma è proprio

il termine “dotazione” che potrebbe generare la maggiore confusione: infatti, se fino a tutto il secondo conflitto mondiale le dotazioni militari erano ben delineate e limitate solo a pochi modelli di armi portatili, nei decenni seguenti la situazione è divenuta via via sempre più fluida ed indefinita. Molti diversi eserciti, per far fronte ad esigenze operative particolari, hanno, sempre più spesso, orientato il loro interesse verso armi da fuoco non appositamente progettate per impieghi militari, quali i fucili ad anima liscia, le armi di piccolo calibro destinate all’addestramento delle reclute o le carabine per il tiro di precisione. In casi simili, si può ancora parlare di armi in dotazione ad un esercito, o per dotazione si deve far riferimento solo a quelle armi che costituiscono l’armamento prioritario delle truppe in prima linea? E qualora il criterio della spiccata potenzialità offensiva fosse in contrasto con quello della dotazione, quale dovrebbe prevalere?

Lo stato di confusione giuridica del nostro ordinamento in materia di armi viene rafforzato dalla normativa sulla caccia, dapprima con l’articolo 9 della legge n. 968 del 1977, poi ripreso dall’attuale articolo 13 della normativa vigente, la legge n. 157 del 1992. In sostanza, la normativa nazionale, a differenza di quanto accade a livello comunitario, si è limitata ad individuare nel solo calibro il parametro tecnico in base al quale si attribuisce ad un fucile la qualifica di arma idonea all’impiego venatorio, senza tener in minima considerazione altri fondamentali parametri tecnico-balistici. Per assurdo, quindi, in Italia un’arma potrebbe essere allo stesso tempo “da guerra” e “da caccia” e questo non può che accrescere i dubbi di chi, poco esperto della materia, sia chiamato a pronunciarsi sull’esatto inquadramento normativo di un prodotto.

Qualcosa di molto simile lo ritroviamo anche nella normativa che ha istituito, sempre nel nostro Paese, la categoria delle armi destinate all’uso sportivo. La legge n. 85 del 1986, infatti, fa discendere l’attribuzione della qualifica di arma da tiro per uso sportivo dalla sola richiesta indirizzata all’Ufficio del Catalogo Nazionale delle armi comuni da sparo da parte del fabbricante o dell’importatore ed al conseguente parere favorevole di una federazione sportiva riconosciuta dal C.O.N.I. . Nel testo della norma non si fa alcun riferimento a quali debbano essere i requisiti tecnico-balistici che un’arma da sparo deve possedere per poter essere

considerata destinata all'uso sportivo. Negli oltre 25 anni di vigenza di questa legge, abbiamo visto catalogare come sportiva qualsiasi arma, essendo sufficiente che ci fosse una richiesta in tal senso al momento della presentazione dell'istanza di catalogazione ed il conseguente parere favorevole dell'U.I.T.S. (poiché, di fatto, solo a questa federazione sportiva sono stati richiesti i necessari pareri, se si esclude l'unica eccezione in cui un parere è stato reso dalla F.I.T.A.V.); ma in qualche raro caso si è proceduto all'inserimento tra le armi sportive anche in presenza di un parere contrario della federazione sportiva interpellata ovvero, si è negata la catalogazione ad armi che per il C.O.N.I. erano idonee all'impiego nelle competizioni di tiro.

Quanto sopra ritengo sia un esempio eloquente di quanto sia controversa e difficile la questione legata alla corretta definizione di un'arma da fuoco, specie laddove un sistema giuridico pretenda di raggiungere risultati certi ed affidabili senza però fissare dei parametri di natura tecnica. Nel caso delle armi sportive è ovvio che chiunque possa decidere di praticare una disciplina sportiva con ciò che ritiene più adatto allo scopo, in relazione alle proprie personali esigenze o disponibilità, ma ciò non significa che quello strumento sia oggettivamente destinato a quella particolare finalità. Se qualcuno dovesse decidere di partecipare ad una gara del Mondiale di Rally con un furgoncino, credo sia libero di farlo, ma nessuno, comunque, sarebbe per ciò solo portato a ritenere che quel veicolo sia una prestante auto da corsa, così come un campione di tennis potrebbe scendere in campo al torneo di Wimbledon con la vecchia racchetta in legno del nonno, che è pur sempre una racchetta da tennis, ma che al giorno d'oggi apparirebbe come assolutamente inadeguata allo scopo.

Queste mie strampalate riflessioni hanno il solo scopo di far comprendere come, soprattutto nello specifico settore delle armi da fuoco, quando si vogliono dare delle definizioni dalle quali far discendere poi tutta una serie di conseguenze giuridiche, che andranno inevitabilmente ad influenzare i comportamenti dei cittadini e del mondo imprenditoriale, non si può assolutamente prescindere dallo stabilire dei parametri tecnici oggettivi ed univoci, che anche i funzionari pubblici e gli operatori del diritto meno esperti della specifica materia sappiano riconoscere ed interpretare.

Non è un caso se nella normativa comunitaria in materia di armi, quelle sportive siano indicate come quelle che usano munizioni a percussione anulare ed abbiano una lunghezza minima non inferiore a 28 cm. Questo parametro, a noi italici appassionati di armi, abituati a considerare il FAL L1A1 arma da caccia ed il COLT AR 15 arma sportiva, potrà anche sembrarci eccessivamente restrittivo, ma nessuno potrà mai criticarlo perché non oggettivo o di difficile interpretazione.

Lo stesso ragionamento lo ritroviamo nella definizione comunitaria delle armi destinate all'impiego venatorio, ovvero quello definito alla lettera C di cui all'Allegato 1 della Direttiva 477/91/CE. In questa disposizione, a differenza di quanto accade nell'ordinamento nazionale (la cui emanazione è anche posteriore rispetto all'entrata in vigore della citata direttiva, per cui non si può neanche parlare di una vecchia disposizione tacitamente abrogata dalla legge successiva), non si fa nessun riferimento al calibro che tali fucili dovrebbero impiegare, dando per scontato, quindi, che ciascun cacciatore europeo è libero di sceglierlo in relazione ai propri gusti ed alle proprie esigenze venatorie; ciò che rileva, invece, sono le caratteristiche meccaniche dell'arma, le quali debbono rispondere a delle precise esigenze strettamente connesse con il prelievo venatorio, inteso come un nobile sport e non una mattanza indiscriminata (non saprei definire diversamente la volontà di certi cacciatori nostrani che si ostinano ad andare in battuta con armi semiautomatiche di derivazione militare provviste di caricatori da 10 o più colpi).

Uno scenario ancora diverso lo troviamo nella definizione di arma da guerra che si è sviluppata nell'ambito dell'accordo di Wassenaar. In questo forum internazionale, al quale partecipano un nutrito gruppo di Paesi industrializzati, non solo dell'area comunitaria, esperti di tutti gli Stati membri lavorano continuamente per redigere elenchi quanto più definiti e dettagliati possibili, su tutti i materiali che, per loro natura, potrebbero essere utilizzati per combattere guerre o, comunque, realizzare strumenti di distruzione di massa. Tale necessità discende dalla volontà di imporre agli Stati delle rigide procedure di controllo sulla circolazione di tali beni in ambito internazionale, affinché si impedisca che essi possano entrare nella disponibilità di governi o soggetti privati in grado di farne un uso improprio.

È in questo contesto che si cominciò a superare il semplice concetto di arma per elaborare quello ben più complesso di "materiale d'armamento", così come noi lo ritroviamo nella nostra legge n. 185 del 1990 e nel relativo regolamento d'attuazione, destinato ad essere aggiornato con cadenza triennale in concomitanza dei successivi adeguamenti adottati dal consesso internazionale.

Nella prospettiva di una normativa finalizzata sostanzialmente ad impedire le triangolazioni delle armi verso Paesi inseriti in specifiche liste di controllo da parte della comunità internazionale, è importante sottolineare come solo certe tipologie di armi da fuoco siano state inserite nell'originario elenco, a dimostrazione che solo quelle armi potrebbero, qualora finissero nelle mani sbagliate, rappresentare un pericolo per la stabilità di certe aree geo-politiche. Le armi da fuoco portatili indicate in questo elenco, oltretutto, per poter essere prese in considerazione nell'ottica delle limitazioni alle esportazioni che i singoli Stati si debbono impegnare ad adottare, devono rispondere ad un ben preciso parametro tecnico, ovvero, essere state "appositamente progettate" per impieghi militari.

A ben guardare, come già ho avuto modo di accennare, al giorno d'oggi appare alquanto difficile affermare con assoluta certezza quando un'arma, se si escludono quelle provviste di tiro automatico, sia stata pensata per un esclusivo uso militare; certamente esistono delle peculiarità tecniche che rendono un'arma più o meno adatta ad un suo impiego "tattico", ma la presenza di tali caratteristiche non è detto che sia necessariamente connessa ad una vocazione militare dell'arma. Certi accessori "tattici", quali, ad esempio, i bipiedi anteriori, i calci telescopici, le astine multi-rail, le impugnature a pistola, ecc…, sono ormai di ampia diffusione e rispondono solo ad esigenze di mercato legate alle mode del momento.

Tuttavia, se può risultare complesso affermare quando un'arma è stata appositamente progettata per impieghi militari, laddove presenti determinate caratteristiche tecniche, per talune altre categorie di armi non sussistono difficoltà a sostenere che esse non possono essere state appositamente progettate per impieghi militari. Per armi tipicamente destinate ad impieghi venatori o sportivi (e non, quindi, nelle accezioni dei

termini così come usati nella normativa nazionale), gli Stati potrebbero adottare criteri di controllo meno restrittivi, nella consapevolezza che tali prodotti, seppur astrattamente lesivi, non rappresentano un potenziale pericolo per la pace e la sicurezza mondiale.

Il quadro normativo fin qui delineato è stato, però, improvvisamente gravato di ulteriori complessità (anche se, agli occhi di qualcuno si è trattato di una semplificazione), nel momento in cui, in seno alle Nazioni Unite, si è affermata la definizione di arma a tutti nota come S.A.L.W., acronimo delle parole Small Arms and Light Weapons, che nella nostra lingua potremmo tradurre come "armi da fuoco portatili".

Probabilmente, in questo contesto internazionale (ai cui lavori, personalmente, non ho mai preso parte), in gruppi di lavoro formati da funzionari governativi non molto esperti della materia specifica, di fronte alla oggettiva difficoltà di distinguere tra varie categorie di armi, si è pensato bene di aggirare il problema, ricorrendo ad un definizione all'interno della quale far ricadere tutto. Per certi aspetti questa strada rappresenta una semplificazione, in quanto le decisioni assunte in materia divengono applicabili a tutte le tipologie di armi da fuoco, senza necessità di dover fare distinzioni tra diverse categorie.

Il rovescio della medaglia, tuttavia, è dato dall'applicazione anche a quelle armi che, per loro caratteristiche tecniche e/o balistiche non costituirebbero un pericolo per la sicurezza internazionale, tant'è che negli ordinamenti dei Paesi occidentali spesso sono considerate di "libera acquisizione" da parte dei cittadini, di tutte le restrizioni dettate dalla comunità internazionale per scongiurare i traffici illeciti.

A partire dal Protocollo ONU siglato a Palermo nel 2001, finalizzato a combattere il crimine organizzato transnazionale ed i traffici illeciti di armi, recepito in Italia con la legge n. 146 del 2006, anche nel nostro ordinamento sono state introdotte norme in materia di armi che fanno "di tutta l'erba un fascio". Nel contesto internazionale, per combattere il crimine e la sua esigenza di armi, si dettano regole sulla marcatura, sulla tracciabilità e sulle procedure da seguire per le esportazioni di armi applicabili a tutte le armi da fuoco, anche a quelle che mai saranno oggetto di traffici illeciti, in quanto assolutamente inutili alla commissione di un crimine.

Ma la cosa ancor più paradossale è che la varietà delle definizioni usate nei vari ordinamenti crea difficoltà pratiche anche a coloro che sono chiamati a dare applicazione alle varie disposizioni. Nel caso della legge con la quale il nostro Governo ha recepito nell'ordinamento il Protocollo delle N.U. contro i traffici illeciti di armi, ad esempio, le disposizioni in materia di marcature in esso contenute sono state inserite nell'articolo 11 della legge 110 del 1975, che però non è una norma che può trovare applicazione per tutte le armi da fuoco, ma solo per quelle che l'ordinamento interno definisce come "comuni da sparo". In questo caso, quindi, emerge tutta la difficoltà di armonizzare ordinamenti diversi, nati in tempi e per finalità diverse.

La posizione assunta dalle N.U. in materia di armi si è fatta strada anche in altri contesti internazionali; attualmente, anche in ambito OSCE si affronta la materia delle armi da fuoco partendo dalla definizione nata in seno all'ONU. Le "migliori pratiche" per il controllo delle armi che questo organismo internazionale suggerisce agli Stati membri partono dal presupposto che le armi sono tutte uguali e degne di controlli e restrizioni in egual misura. Simili impostazioni ideologiche nascono, ovviamente, dalla quasi totale ignoranza della materia specifica: ho avuto occasione di confrontarmi personalmente con alcuni funzionari delle varie rappresentanze permanenti in seno all'OSCE, rendendomi subito conto dalle loro parole che nessuno di essi aveva mai visto o usato un'arma da fuoco.

L'impostazione maturata in ambito N.U. ha fatto proseliti anche in contesti ben più qualificati ed esperti, quale quello di Wassenaar, tant'è che nel nuovo elenco dei materiali d'armamento elaborato (che il nostro Paese non ha ancora recepito nel proprio regolamento), sono state inserite, di fatto, tutte le tipologie di armi da fuoco, sempre però partendo dal presupposto che si tratti di modelli appositamente progettati per impieghi militari. Il nuovo elenco, quindi, appare quasi contraddittorio nel momento in cui, ad esempio, non solo prevede che possano esistere pistole semiautomatiche appositamente progettate, ma addirittura arriva ad ipotizzare che tra esse possano esservi anche dei revolver.

Chiunque abbia un minimo di esperienza in materia sa bene che non vi sono differenze di natura tecnica e/o balistica tra una pistola

semiautomatica destinata ad impieghi di polizia o difesa personale ed una che venga adottata in ambito militare, come sa altrettanto bene che è dalla fine del secondo conflitto mondiale che nessun esercito adotta come arma da fianco un revolver.

Le modifiche apportate all'elenco dei materiali d'armamento, probabilmente, rappresentano solo il tentativo di armonizzare le previsioni formulate in questo contesto con le decisioni assunte dagli stessi Paesi in ambito N.U., ma un simile tentativo non fa altro che apportare ulteriore confusione in un settore che invece avrebbe bisogno solo di maggiore chiarezza.

Tutte le situazioni fin qui esposte, se negli altri Paesi possono dar luogo a qualche difficoltà d'interpretazione, nel nostro hanno conseguenze ben più gravi, amplificate dalla moltitudine di soggetti ai quali l'ordinamento attribuisce competenza in materia di armi.

Se nei Paesi nei quali l'industria delle armi è sviluppata si assiste ad un accorpamento delle competenze specifiche, nel tentativo di dare alla materia una trattazione quanto più possibile univoca e coerente, in Italia assistiamo al fenomeno opposto.

Il nostro ordinamento attribuisce competenze in materia di fabbricazione, vendita, importazione ed esportazione di armi (nel loro complesso così come inteso dalle N.U.) a cinque diverse Amministrazioni pubbliche: Ministero dell'Interno, della Difesa, degli Affari Esteri, dello Sviluppo Economico ed all'Agenzia delle Dogane. Interno e Dogane, inoltre, non affidano la trattazione della materia ad un unico ufficio, ma la ripartiscono su tutte le loro diramazioni sul territorio. In sostanza, nel nostro Paese, sono centinaia i pubblici funzionari chiamati ogni giorno a dare interpretazione alla complessa normativa in materia di armi, ognuno con le proprie competenze, conoscenze, esperienze e, soprattutto, convinzioni. La logica perversa dei continui avvicendamenti di dirigenti nella nostra P.A. fa sì, poi, che non si possano formare delle figure professionali di provata esperienza in questo delicato settore, contrariamente a quanto, invece, avviene nei Paesi stranieri dove molto presente è l'industria armiera.

Il quadro che ne deriva è quasi drammatico, in particolar modo per il settore industriale, che invece avrebbe assoluto bisogno di certezze normative e di una burocrazia quanto più snella possibile.

Concludo questa mia dissertazione con l'auspicio che il nostro Paese, in occasione dell'imminente recepimento della Direttiva 2008/51/CE, che ricordo dovrà avvenire entro il prossimo mese di luglio, possa riuscire ad ammodernare la propria legislazione in materia, avvinandola al modello europeo, quanto meno nelle definizioni dei termini più ricorrenti in questo settore.

Dr Carlo Festucci
Segretario Associazione Italiana Aziende Difesa

POSSIBILI SOLUZIONI AL CONTRASTO TRA ESIGENZE DI FINANZAMENTO DELLE OPERAZIONI DI ESPORTAZIONE DI ARMI E LA POLITICA DEGLI ISTITUTI DI CREDITO

Testo definitivo non pervenuto.

Avv. Enrico Granata
Direttore Centrale ABI
Responsabile dell'Area Normativa

IL PROBLEMA DEL FINANZIAMENTO DELLE OPERAZIONI DI ESPORTAZIONE DI ARMI

Vorrei innanzitutto ringraziare gli organizzatori del Convegno per avere invitato l'Associazione Bancaria Italiana all'annuale evento dedicato allo studio e alla discussione delle tematiche di interesse relative alla disciplina sulle armi.

Il Convegno di questo anno merita attenzione particolare da parte del sistema bancario nazionale, in quanto il tema oggetto di discussione giuridica è "il Problema del finanziamento delle operazioni di esportazione delle armi".

Vorrei quindi fare delle considerazioni sul contesto giuridico nazionale, europeo ed internazionale, e sui principi che regolano tale attività di finanziamento da parte delle banche, senza entrare nelle scelte di business dei singoli operatori finanziari, che non sono ovviamente oggetto di valutazione da parte dell'ABI e che devono, a mio avviso e nel rispetto dell'autonomia e della natura privata dell'attività bancaria, restare patrimonio proprio di ciascuna banca e dei suoi azionisti.

Ciò premesso, è importante considerare che l'Italia, e quindi le sue imprese, tra cui le banche, operano in un contesto che oggi è prima di tutto europeo. Ciò significa che lo stesso framework giuridico che regola i mercati e le attività degli operatori economici a livello nazionale non è mai avulso da quello europeo. Ciò è vero anche e soprattutto nella necessità che le regole nazionali perseguano o consentano di perseguire obiettivi che la Commissione europea ritiene prioritari per il mercato, ad esempio in termini di integrazione di alcuni specifici settori o ancora in termini di presidi alla sicurezza degli Stati membri etc.

In questa cornice le normative dei singoli Stati UE hanno spesse volte potuto atteggiarsi diversamente (nelle discipline non oggetto di

massima armonizzazione) prevedendo regole più stringenti rispetto a quelle europee, nei limiti in cui ciò non pregiudichi l'obiettivo che la Commissione UE intende centrare. E quando si parla di regole più stringenti, posso dire che il settore bancario italiano è senza dubbio uno dei settori europei sottoposto a regole più severe in varie aree dell'operatività bancaria (si pensi alle istruzioni di vigilanza in materia di trasparenza, o alle regole antiriciclaggio sulla tenuta delle registrazioni delle operazioni, che in molti Stati non esistono) e questo direi che è il caso anche con riferimento alla normativa italiana che disciplina il finanziamento dei materiali di armamento.

Inutile dire che una normativa più stringente sia in termini di prescrizioni che in termini di enforcement consente un tasso minore di devianza dalle regole ed un rispetto maggiore delle norme di diligenza e buona condotta cui la banca deve ispirarsi nella sua attività professionale.

Tuttavia, spesse volte, una regolamentazione eccessivamente stringente può determinare importanti svantaggi competitivi non solo per le banche italiane, ma anche per le imprese (e per gli stessi consumatori) che richiedono i finanziamenti.

Concentrandoci sul finanziamento delle armi, il primo atto significativo è rappresentato dalla creazione del Registro ONU delle Armi Convenzionali, in base al quale ogni Stato aderente ha l'obbligo di comunicare annualmente le vendite e le importazioni di grandi sistemi d'arma (carri armati, aerei, navi da guerra...).

Il 1996 vede la nascita del "Wassenaar Arrangement" (l'intesa di Wassenaar) per il controllo dell'esportazione delle armi convenzionali e di beni a duplice impiego utilizzati per la fabbricazione di dette armi. Il fine dell'intesa di Wassenaar è stato quello di promuovere la trasparenza, attraverso lo scambio di informazioni, affiancato dall'impegno degli Stati membri firmatari di uniformare le rispettive normative al fine di evitare un accumulo di armi convenzionali in determinate aree.

Ancora nel 1998, il Codice di Condotta dell'Unione Europea sulle Esportazioni di Armi ha stabilito degli standard minimi per l'esportazione di armamenti convenzionali (comprese le armi di piccolo calibro e le armi leggere) che è andato a specificare otto criteri che gli

Stati UE devono tenere in considerazione per il rilascio di autorizzazioni delle esportazioni (e 12 disposizioni operative recanti le procedure per l'applicazione del Codice). Tra questi cito, a titolo di esempio, il principio del rispetto degli impegni assunti in campo internazionale da parte degli Stati membri dell'Unione; in particolare, rispetto delle sanzioni decretate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e di quelle decretate dall'Unione sugli accordi circa la non proliferazione (criterio uno); o ancora la situazione interna del paese di destinazione finale, in funzione dell'esistenza di tensioni o conflitti armati.

Al codice di condotta dell'Unione Europea fa seguito (non tanto temporalmente quanto più "logicamente") la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea della Posizione Comune 2008/944/PESC del Consiglio Europeo dell'8 dicembre 2008, che definisce "Norme comuni per il controllo delle esportazioni di tecnologia e attrezzature militari".

Si tratta di un documento che pur avendo mantenuto gli otto criteri valutativi del Codice ha come caratteristica peculiare, da un lato, quella di avere carattere vincolante per gli Stati membri (che restano comunque liberi di applicare politiche nazionali più restrittive) e dall'altro di specificare in modo più pregnante alcuni principi, quali ad esempio quello sulla necessità di rilasciare il certificato di destinazione finale o altra documentazione previa adeguata verifica e/o un'autorizzazione ufficiale rilasciata dal paese di destinazione finale ai fini della concessione delle licenze.

Dal 1996 ad oggi si susseguono, inoltre, importanti accordi tra gli Stati membri volti alla cooperazione tra gli Stati aderenti ed alla semplificazione delle procedure per il controllo delle esportazioni dei materiali di armamento. Si pensi all'istituzione, il 12 novembre del 1996, dell'OCCAR[1], da parte dei Ministri della difesa di Francia, Italia, Germania e Regno Unito.

L'attività di finanziamento degli armamenti si muove, quindi, necessariamente nell'ambito di un contesto politico e giuridico in cui gli Stati membri definiscono sia le regole che gli obiettivi.

---

[1] Tale accordo è stato ratificato dall'Italia con la legge 17 giugno n. 148 del 2003 che ha modificato la legge nazionale sul commercio di armamenti, la n. 185 del 1990.

Il finanziamento ai materiali di armamento trova quindi la sua legittimità non certo nella decisione della banca di erogarlo o meno, ma nelle previsioni di legge che, da un lato, lo consentono sulla base di presidi volti a tutelare la sicurezza dello Stato membro così come il "non-rifornimento" di Paesi a rischio e che, dall'altro lato, lo auspicano come un volano verso una maggiore produttività delle imprese che operano nel mercato.

Un elemento di originalità tipica della banca nel solco delle citate norme è quello proprio dell'attività bancaria, vale a dire la libertà di erogare o meno il finanziamento sulla base della valutazione del merito di credito dell'impresa. A questo può aggiungersi la discrezionalità della banca che può definire policy e azioni ad hoc rispetto alle operazioni considerate, nell'ambito di autonome scelte aziendali, in coerenza con la normativa vigente e con una cultura di impresa responsabile.

In questo contesto la normativa italiana si è distinta sin da subito per l'obiettivo di presidiare, più che in altri Stati, la coerenza tra l'importazione e l'esportazione delle armi con i principi della Costituzione italiana nonché NATO e degli accordi ONU.

Ne deriva che in Italia, più che altrove, le operazioni che le banche finanziano riguardano operazioni di importazioni ed esportazioni che vedono un vaglio importante da parte delle Istituzioni italiane e che devono essere rispettose dei principi che la stessa legge italiana pone a tutela.

Con la legge n. 185/1990 l'Italia ha scelto di dare un'impronta molto chiara alla disciplina sull'esportazione, importazione e transito delle armi, individuando come condizione essenziale per l'autorizzazione di dette operazioni, il rispetto di principi nazionali ed internazionali. Tra questi principi: il divieto di esportazione verso i Paesi in stato di conflitto armato, in contrasto con i principi dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite[2], il divieto di esportazione verso Paesi la cui politica contrasti con l'art. 11 della Costituzione[3]; il divieto di esportazione verso Paesi

[2] Che disciplina i casi in cui è ammesso il ricorso alla legittima difesa quale eccezione al divieto dell'uso della forza armata previsto dall'art. 2 della Carta delle Nazioni Unite.

[3] L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni; promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

nei cui confronti sia stato dichiarato l'embargo totale o parziale delle forniture belliche da parte delle Nazioni Unite o dell'Unione Europea (UE); il divieto di esportazione verso Paesi che, ricevendo dall'Italia aiuti ai sensi della legge 26 febbraio 1987 n. 4914, destinino al proprio bilancio militare risorse eccedenti le esigenze di difesa del Paese; verso tali Paesi è sospesa la erogazione di aiuti ai sensi della stessa.

La severità della normativa italiana risiede, inoltre, nei controlli da parte del Governo, ai fini del rilascio di autorizzazioni, in tutte le fasi dell'operazione (prima della trattativa, al momento della vendita e controlli successivi) nonché nella risposta a logiche di trasparenza assicurate attraverso la Relazione annuale al Parlamento.

Anche a seguito di ulteriori accordi volti a semplificare i processi autorizzativi per l'esportazione e l'importazione dei materiali di armamento (si pensi all'Accordo di Farnborough, recepito in Italia con legge n. 185 del 1993) l'Italia ha preservato alcuni presidi importanti ed ulteriori rispetto alle normative degli altri Stati membri.

Basti citare che l'art. 1 della legge n. 185 del 1990 è intitolato "Controllo dello Stato" e che il comma 2 di tale articolo stabilisce sin da subito che "l'esportazione, l'importazione e il transito dei materiali di armamento (…) sono soggetti ad autorizzazioni e controlli dello Stato".

La particolare severità della legge italiana è rintracciabile anche rispetto alla Direttiva del 6 maggio 2009, n. 2009/43/CE sulla semplificazione delle modalità e delle condizioni dei trasferimenti all'interno delle Comunità di prodotti per la difesa.

La direttiva che dovrà essere recepita e pubblicata dagli Stati membri entro il 30 giugno 2011 e che dovrà essere adottata a decorrere dal 30 giugno 2012, si applica ai prodotti per la difesa, come identificati nell'allegato alla stessa direttiva e tra i quali rientrano, ad esempio, anche i carri armati o veicoli corazzati.

Cito solo alcuni passaggi per dare conto della diversa impostazione della direttiva europea rispetto alla legge n. 185 del 1990.

La direttiva comunitaria prevede che il trasferimento di prodotti per la difesa tra Stati membri sia soggetto ad una autorizzazione preventiva, con possibilità, peraltro, dello Stato membro di esentare detti trasferimenti dall'obbligo di autorizzazione, in alcuni casi particolari (ad esempio se il fornitore o il destinatario è un organismo governativo o fa parte delle forze armate). Non è invece soggetto ad ulteriore autorizzazione l'attraversamento degli Stati membri.

Analogamente la Direttiva (all'articolo 5) prevede che gli Stati membri pubblichino licenze generali di trasferimento che autorizzano direttamente i fornitori stabiliti nei rispettivi territori, che rispettino i termini e le condizioni indicati nella licenza medesima, ad effettuare trasferimenti di prodotti per la difesa specificati nella licenza stessa ad una o più categorie di destinatari situati in un altro Stato membro.

L'impostazione della Direttiva, per le operazioni relative all'ambito applicativo della stessa (meno estesa rispetto a quello disciplinato dalla legge 185 del 1990), in funzione anche dello specifico obiettivo di semplificare le operazioni intra UE, è quindi meno stringente rispetto alla generale impostazione della legge italiana che prevede come principio generale l'autorizzazione anche per il transito del materiale in Paesi diversi da quello di destinazione[4] e la possibilità che l'autorizzazione assuma la forma di licenza globale di progetto rilasciata a singolo operatore, come eccezione e non come regola, peraltro in alcuni casi limitati (come ad esempio quando riguarda importazioni o esportazioni di materiali che garantiscano, in materia di trasferimento e di esportazione di materiali di armamento da effettuare nel quadro di programmi congiunti intergovernativi).

Ne deriva quindi che il contesto giuridico nel quale le banche finanziano le imprese che producono, esportano o importano armi è un quadro rassicurante già in funzione dei notevoli presidi previsti. *(Penso, da ultimo, alla recente rifusione del Regolamento 1334/2000 del Consiglio del 22 giugno 2000, nel REGOLAMENTO (CE) N. 428/2009 del Consiglio del 5 maggio 2009 che istituisce un regime comunitario*

---

[4] L'art. 11, comma 1, lettera d) prevede che nella domanda di autorizzazione debba essere indicato anche "il Paese di destinazione finale del materiale ovvero eventuali Paesi, enti, imprese e soggetti di destinazione intermedia o finale (…)".

di controllo delle esportazioni, del trasferimento, dell'intermediazione e del transito di prodotti a duplice uso).

Deve, comunque, registrarsi la tendenza europea ad una semplificazione delle procedure di autorizzazione quanto meno per alcune operazioni intra UE.

Non manca un ulteriore presidio approntato dalla normativa nazionale che è la particolare forma di autorizzazione e controllo prevista specificatamente per il finanziamento delle armi.

Come noto la legge n. 185 del 1990 prevede infatti che le transazioni bancarie in materia di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento, come definiti dall'articolo 2 della stessa legge, vanno notificati al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, entro 30 giorni dalla notifica, deve autorizzare, in base a quanto stabilito dalla presente legge, lo svolgimento delle operazioni bancarie (art. 27).

In questo contesto generale, la circolare del Tesoro n. 344665 del 29 maggio 1991 indica espressamente le operazioni che sono soggette a notifica da parte delle banche, distinguendo gli adempimenti sulla base della tipologia delle operazioni.

In particolare, sono soggetti a notifica (e dunque presuppongono l'autorizzazione del MEF):

a) i finanziamenti legati ad operazioni di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento;
b) le operazioni accessorie, ad eccezione delle "prestazioni accessorie del tipo di compensi di mediazione le quali, essendo subordinate alla sola conclusione del contratto principale e potendo quindi risultare dovute anche in caso di mancata esecuzione dello stesso, devono essere corrisposte in carenza di una effettiva esportazione o importazione";
c) le operazioni in pool, per cui la notifica deve essere effettuata dalla banca capofila indicando le banche partecipanti e le relative quote;
d) il complesso delle operazioni bancarie relative ad una singola operazione commerciale: le transazioni devono essere tutte notificate preferibilmente mediante l'istanza presentata in occasione del primo intervento bancario. I successivi interventi vanno segnalati a mano a mano che vengono posti in essere.

Sono invece soggetti alla mera segnalazione al Ministero dell'Eco-

nomia e delle Finanze (e dunque non presuppongono l'autorizzazione per essere eseguite):

a) le fideiussioni bancarie;
b) i pagamenti anticipati relativi, ad esempio, agli adempimenti connessi ad una singola fornitura, mentre "restano soggette a notifica le eventuali successive transazioni bancarie, direttamente legate all'espletamento della fornitura e pertanto subordinate al rilascio di licenza e/o all'autorizzazione per esportazione, importazione o transito dei materiali di armamento";
c) le operazioni a termine e a pronti nonché le operazioni su cambi. Restano viceversa sottoposti a notifica i trasferimenti valutari da e verso l'estero che eventualmente conseguano a tali operazioni a regolamento di contratti rientranti nell'ambito di applicazione della legge n. 185/1990;
d) le transazioni bancarie derivanti da operazioni di esportazione, importazione e transito di materiali di armamento direttamente collegate all'attuazione di accordi intergovernativi di cui sia parte la Repubblica italiana.

Come il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha precisato: "*resta rimessa alla eventuale autonoma valutazione degli istituti e delle aziende di credito la segnalazione cautelativa delle transazioni bancarie relative a forniture non soggette a licenza e/o autorizzazione ma che si possano comunque ritenere finalizzate ad uso bellico*", relativa ad operazioni quali:

- le transazioni bancarie riguardanti esportazione, importazione e transito di merci non assoggettati a licenza e/o autorizzazione;
- l'apertura di credito ed invio di documenti all'incasso".

A ciò si affianca quanto previsto nel D.P.C.M. del 14 gennaio 2005, che non solo consente alle banche, ma le obbliga, prima di erogare il finanziamento, di potere verificare nella documentazione messagli a disposizione dall'impresa, che l'attività oggetto del finanziamento è in linea con quanto disposto dalla legge stessa.

Gli operatori devono infatti presentare agli istituti e alle aziende di credito ai quali richiedono la transazione, per ogni singolo contratto concernente le operazioni assoggettate alla disciplina della legge, una dichiarazione contenente i seguenti dati:

a) estremi di iscrizione nel registro per le imprese;
b) beni e servizi oggetto dell'operazione e importo corrispondente;
c) modalità di regolamento finanziario;

d) Paese di destinazione e/o di provenienza di tali beni e servizi;
e) identità dell'acquirente o fornitore, debitore o creditore;
f) estremi della corrispondente autorizzazione o nulla-osta di cui all'articolo 1, comma 8, e agli articoli 9 e 13 della legge;
g) natura e importo delle relative transazioni bancarie, anche accessorie.

Ciò nonostante, il controllo ultimo rispetto alla coerenza dell'operazione che l'impresa ha richiesto di finanziare, spetta sempre al Ministro dell'Economia e delle Finanze, sentito il Ministero degli Affari Esteri e quello dello Sviluppo economico, che riceve dalle banche la richiesta di autorizzazione e la dichiarazione resagli dall'impresa (e integrata con informazioni relative alle modalità di esecuzione della transazione richiesta e relative alla fase di esecuzione, parziale o conclusiva, dell'operazione cui è riferita la transazione).

E' in questo contesto che il Ministro dell'Economia e delle Finanze può decidere di autorizzare o può anche decidere di stabilire alcune limitazioni o condizioni all'autorizzazione allo svolgimento delle transazioni bancarie notificategli fino a poter decidere di negare l'autorizzazione.

Il controllo e la discrezionalità del Ministro dell'Economia e delle Finanze non si esaurisce, inoltre, nella fase "autorizzatoria". Si tratta di un controllo "dinamico" in funzione delle variabili che possono verificarsi nel tempo ed impattare sia sull'operazione commerciale che sulla correlata transazione bancaria.

Il Ministro può infatti decidere di sospendere o di far decadere le autorizzazioni preventivamente disposte "in relazione al venir meno delle condizioni per il rilascio" ed in questo caso è la banca che riceve la relativa comunicazione, che ha l'onere di informare immediatamente gli operatori.

Se a ciò, inoltre, si uniscono le normative cui le banche sono sottoposte e relative ai divieti di transazioni con Paesi ad esempio soggetti ad embargo o ad altre sanzioni finanziarie soprattutto di matrice internazionale, ci si rende conto di quanto sia rigido il perimetro in cui le banche operano.

Senza dimenticare che il sistema bancario è anzi uno dei maggiori collaboratori dello Stato nel contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Cito, a titolo esemplificativo e non certamente esaustivo, il provvedimento della Banca d'Italia che reca indicazioni operative alle banche per l'esercizio di controlli rafforzati contro il finanziamento dei programmi di proliferazione di armi di distruzione di massa, su cui il GAFI sta ancora elaborando delle Linee Guida da emanare in materia per il controllo di tale tipo di attività.

Il Provvedimento, in particolare, dispone che l'instaurazione, anche inconsapevole, da parte degli intermediari di rapporti con soggetti implicati nei programmi di proliferazione può comportare rilevanti effetti negativi per la stabilità nonché importanti rischi reputazionali e operativi.

Ai fini della salvaguardia dell'integrità e stabilità degli intermediari, nonché della fiducia del sistema finanziario nel suo complesso, l'Autorità ha quindi ritenuto necessario fornire agli intermediari linee guida riguardo ai comportamenti da tenere e ai controlli da effettuare nei rapporti e nelle operazioni eventualmente intrattenuti con controparti coinvolte, direttamente o indirettamente, in programmi di sviluppo di armi di distruzione di massa.

Gli intermediari vengono quindi chiamati ad acquisire tutte le informazioni necessarie per valutare il rischio della clientela e delle operazioni da essa svolte, dotandosi di procedure di controllo che siano in grado di determinare corrispondenza dei dati identificativi, acquisiti nell'ambito dell'ordinaria attività di adeguata verifica della clientela, con quelli contenuti nelle liste di soggetti e entità sottoposti a sanzione in base alla vigente legislazione comunitaria ovvero individuati nell'ambito di decreti emanati dal Ministero dell'Economia e Finanze di concerto con il Ministero degli Affari Esteri, su proposta del Comitato di Sicurezza Finanziaria ai sensi dell'art. 4, del d.lgs. n. 109/2007, al fine di applicare le previste misure di congelamento dei beni e delle attività economiche.

Nella Relazione annuale resa il 29 marzo dal Presidente del Consiglio al Parlamento, i citati presidi sono stati evidenziati, dando particolare rilievo al ruolo svolto dai Ministeri deputati ai controlli e al rilascio delle autorizzazioni, quali il Ministero della Difesa, il Ministero dell'Economia e delle Finanze ed il Ministero dello Sviluppo economico.

In particolare, nella Relazione si è evidenziato come “I fondamenti cui uniformare la politica estera e di difesa sono l’adesione ai trattati dell’Unione Europea e dell’Alleanza Atlantica e l’attiva partecipazione ai consessi internazionali e multilaterali.

In questo quadro di riferimento si colloca il trasferimento dei materiali per la difesa e la cooperazione commerciale ed industriale con gli Stati membri delle due entità politiche. Tale cooperazione consente di soddisfare i prioritari e condivisi bisogni di sicurezza e difesa e risponde alle esigenze di economicità di acquisizione dei sistemi e di relativa garanzia degli approvvigionamenti.

Le forniture di prodotti militari, al di fuori dell’UE e dell’Alleanza Atlantica, sono autorizzate unicamente in base alla loro rispondenza ai principi ed ai disposti della normativa nazionale ed alle determinazioni dei fori internazionali cui l’Italia partecipa”.

Mi pare di particolare interesse il passaggio della Relazione in cui viene dato spazio all’esigenza di coniugare i controlli sulle transazioni inerenti i prodotti militari con un contesto mondiale in continua evoluzione e con il diritto all’autodifesa riconosciuto dalla Carta delle Nazioni Unite con le esigenze di sicurezza e di contrasto al riarmo convenzionale e non convenzionale.

“Tale comparto, sebbene di dimensioni inferiori rispetto a quelli dei Paesi europei, nostri tradizionali partner industriali nel settore (Regno Unito, Francia, Germania), rappresenta un patrimonio tecnologico, produttivo ed occupazionale non trascurabile per l’economia del Paese.

Nel loro insieme, le aziende del settore esprimono notevoli capacità di ricerca e innovazione (con importanti ricadute in campo civile) di duttilità e di adattamento alla competizione internazionale in particolar modo verso mercati tecnologicamente molto evoluti come quelli europeo e nordamericano, riuscendo a collocarsi in alcuni settori in posizioni di reale eccellenza”.

Con riguardo alle transazioni finanziarie la Relazione riporta alcuni dati interessanti.

In sintesi, nel periodo considerato sono state autorizzate n. 1.628 (1.612) transazioni bancarie, il cui valore complessivo, relativo alla sommatoria di tutte le tipologie di operazioni, è stato di circa 4.095 (4.285,01) mln. di € [5].

Ho ritenuto importante ripercorrere le peculiarità – senz'altro a voi note – della nostra normativa esaltandone le caratteristiche di particolare rigore, in quanto pur essendo uno dei mercati in cui non solo l'operatività delle banche ma anche la natura e la finalità delle operazioni oggetti di finanziamento sono particolarmente verificate (tanto che necessitano, come poche altre operazioni finanziarie, di un'autorizzazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze) è anche uno dei mercati in cui più di sovente le banche vengono individuate come soggetti che operano in contrasto con principi etici e sociali.

Il quadro sino ad ora descritto mi sembra dire il contrario.

Concludendo, mi sembra importante, anche ad oggi, assicurare alle esportazioni, importazioni e transito del materiale di armamento nonché alle relative operazioni di finanziamento delle regole che rispondano agli obiettivi sociali e politici dello Stato Italiano così come dell'ormai imprescindibile contesto dell'Unione europea.

La relazione del Presidente del Consiglio per il 2009 illustra una serie di linee programmatiche sia a livello europeo che nazionale, che internazionale. Il messaggio centrale è ancora una volta quello di un adeguato contemperamento tra le esigenze di esercitare un sempre più efficace controllo delle movimentazioni dei prodotti per la difesa - stante

---

[5] Il valore complessivo è così suddiviso:

- n. 1.043 (1120) autorizzazioni relative ad operazioni di esportazione definitiva di materiali di armamento per un ammontare di circa 3.795 (3.701,27) mln. di € . Nel numero totale delle esportazioni definitive sono incluse le 32 (38) operazioni effettuate a fronte di nulla–osta del Ministero della Difesa ai sensi dell'art. 2, comma 6, della legge 185/90.
- n. 20 (15) autorizzazioni relative ad operazioni di temporanea esportazione per un ammontare di circa 14 (3,31) mln. di € .
- n. 235 (144) autorizzazioni relative ad operazioni di importazione definitiva di materiali di armamento, per circa 202 (187,11) mln. di € .
- n. 330 (333) autorizzazioni relative ad importazioni temporanee per un ammontare di circa 79 (393,31) mln. di € . Inoltre sono state autorizzate transazioni bancarie relative a pagamenti per compensi di intermediazione, riferite alle sole esportazioni definitive, per un totale di circa 36 (66,72) mln. di € .

La movimentazione finanziaria (introiti ed esborsi) avvenuta in relazione ai programmi intergovernativi è risultata pari a circa € 1.731 (1.266,69) mln. di € .

il particolare contesto internazionale caratterizzato dall'aggravarsi di conflitti e da nuove forme di minaccia legate per lo più alle attività terroristiche - con la necessità di consentire la presenza competitiva dell'industria nazionale nel mercato internazionale.

Mi sembra di poter dire che le vigenti normative italiane che regolano il finanziamento, l'esportazione e il transito dei materiali di armamento sono già ispirate non solo a principi coerenti con la Costituzione italiana ma con le "policy" e normative dei Paesi dell'Unione Europea e della NATO.

Credo peraltro che nel rapporto banca impresa, nelle responsabilità delle parti, sia necessario ed utile garantire, in caso di questioni controverse o divergenze interpretative della legge, la piena conformità dei finanziamenti di materiali di armamento ai principi enunciati dalla Costituzione, dagli accordi internazionali e dall'ordinamento interno.

Più in generale, al fine di favorire la migliore relazione tra la banche e le imprese, si può immaginare la promozione di un confronto strutturato, diretto a sviluppare la conoscenza delle specifiche responsabilità e delle azioni portate avanti dai diversi attori coinvolti su questo versante. Gli interessi in gioco, infatti, sono vari perché rappresentati da interlocutori quali: aziende del settore, istituzioni, singoli Paesi e governi, banche, organizzazioni della società civile, enti locali, loro associazioni.

Prof. Paolo Banti
Dirigente Regione Toscana

NUOVA NORMATIVA REGIONALE SULLA CACCIA

Le nuove leggi regionali sulla caccia modificano profondamente la disciplina attualmente vigente nell'ottica di adeguare il modello toscano di gestione faunistica e venatoria del territorio e della fauna alle attuali esigenze ambientali, economiche e sociali.

Con questo intervento normativo la Regione ha dato sostanza agli impegni presi durante Conferenza regionale sulla caccia, che si è tenuta ad Arezzo il 13 e 14 febbraio 2009, che sono tanti e riassunti nel documento programmatico ampiamente dibattuto e discusso.

Il tema del sovra-popolamento di ungulati e dei conseguenti problemi di coesistenza delle popolazioni con l'ambiente e le attività antropiche che insistono sul territorio è stato forse l'argomento più trattato in sede di Conferenza nell'ottica di individuare le più efficaci soluzioni normative e gestionali, ma occorre ricordare anche altri importanti temi quali la pianificazione del territorio e la programmazione a fini faunistici e venatori, gli ambiti territoriali di caccia, gli istituti faunistici a gestione pubblica e privata, le forme di tutela e controllo della fauna, la definizione di una precisa *governance*, il problema della sicurezza nell'esercizio venatorio ecc…… Tutte tematiche che richiedono scelte normative precise da parte della Regione.

Sono state dunque fatte precise scelte normative, sia per recepire da un punto sostanziale le scelte strategiche concordate in sede di conferenza regionale sulla caccia, ma anche per dare alla materia un quadro normativo organico e coerente con le norme europee e nazionali nel frattempo intervenute e con le nuove e recenti leggi regionali riguardanti le cd. strategie trasversali regionali come per esempio la pianificazione del territorio, la programmazione, la semplificazione amministrativa, l'informazione ecc.

Sono state profondamente modificate le leggi regionali di riferimento (l.r. 3/1994 - recepimento della Legge 157/1992 - e la l.r. 20/2002 -

calendario venatorio regionale -), mentre sarà compito della Giunta regionale approvare a breve il regolamento regionale per definire la normativa attuativa di dettaglio laddove è necessario.

Si passa quindi ad un'analisi più di dettaglio delle modifiche apportate alle due suddette leggi regionali.

L.R. 3/1994

I mutamenti climatici, il diverso uso del territorio, le attuali politiche agricole, le variazioni della consistenza delle specie selvatiche e le modalità diversificate della loro gestione impongono infatti una riflessione ampia che deve necessariamente coinvolgere tutti gli operatori del settore, pubblici e privati attraverso adeguati strumenti normativi di supporto.

L'obiettivo generale è quindi quello di rilanciare il modello toscano di gestione della fauna e del territorio alla luce dei risultati ottenuti e delle criticità evidenziate nel corso dell'ultradecennale esperienza applicativa attraverso nuovi e più efficaci strumenti di programmazione e di gestione.

Le proposte di modifica hanno quindi lo scopo prioritario di definire regole di governance e di programmazione più precise e aggiornate, di garantire la coesistenza della fauna selvatica con l'ambiente e le attività antropiche (soprattutto agricole), di definire strategie gestionali della fauna più adatte alla mutata realtà ambientale e socio-economica e di rivedere le modalità di gestione degli istituti faunistici e faunistico-venatori pubblici e privati. E' inoltre necessario adeguare la normativa di settore alle recenti leggi regionali riguardanti strategie trasversali regionali come per esempio la pianificazione del territorio, la programmazione, la semplificazione amministrativa e l'informazione.

- *Pianificazione e programmazione faunistico venatoria del territorio agricolo forestale regionale*

Si procede ad adeguare la pianificazione e la programmazione faunistico-venatoria del territorio regionale alle nuove regole di programmazione vigenti in Toscana, in particolare al Piano Agricolo

Regionale (PAR) di cui il Piano faunistico venatorio regionale diventerà parte integrante.

Coerentemente a quanto stabilito anche in sede di Conferenza regionale sulla caccia, la Regione dovrà dotarsi di un vero piano (non un coordinamento dei piani provinciali come attualmente avviene) e lo farà attraverso lo strumento PAR definito dalla legge regionale 24 gennaio 2006, n.1 (Disciplina degli interventi regionali in materia di agricoltura e sviluppo rurale) come strumento di programmazione unitario che realizza politiche economiche agricole e di sviluppo rurale indicate nel programma regionale di sviluppo (PRS) e nel documento di programmazione economico finanziaria regionale (DPEF).

Il primo atto di programmazione sarà dunque il Piano faunistico-venatorio regionale (PFVR), contenuto in una specifica sezione del PAR, dove sarà la Regione a definire gli obiettivi da raggiungere sul territorio e le strategie di intervento da adottare.

Il PFVR definirà anche criteri generali di sostenibilità nelle aree vocate alla presenza degli ungulati, i criteri e le modalità per il monitoraggio della fauna, per la prevenzione e per il risarcimento dei danni in favore degli imprenditori agricoli per danni arrecati dalla fauna selvatica alle produzioni agricole e alle opere approntate sui fondi nonché le risorse che dovranno essere destinate alla valorizzazione del territorio, incremento della fauna, tutela dell'ambiente ecc……

Entro 180 giorni dall'approvazione del PAR le province dovranno approvare i propri Piani faunistico-venatori provinciali (PFVP).

Le province oltre a individuare a livello locale gli obiettivi da perseguire, le strategie di intervento da adottare e le risorse economiche da destinare alle singole azioni provvedono a garantire la destinazione differenziata del territorio agro-silvo-pastorale di competenza. Si tratta quindi di individuare sul territorio dei comprensori all'interno dei quali individuare le tipologie di istituti faunistici e venatori previsti dalla normativa vigente nonché gli ambiti territoriali di caccia (ATC).

La mancata approvazione dei PFVP da parte delle province o il mancato adeguamento degli stessi agli obiettivi del PAR escludono la provincia dalla ripartizione delle risorse regionali e autorizzano la Regione ad esercitare il potere sostitutivo.

La legge prevede inoltre specifici strumenti regionali e provinciali per l'attuazione annuale dei rispettivi atti di programmazione pluriennale.

Nella legge si specificano le risorse disponibili per la gestione della

legge e si individuano le modalità di ripartizione delle stesse fra i diversi soggetti aventi diritto.

- *Commissione consultiva regionale e Osservatorio per la fauna e l'attività venatoria*

Si prevede l'istituzione di una commissione consultiva regionale di cui fanno parte rappresentanti delle associazioni e organizzazioni di categoria e di un Osservatorio per potenziare e organizzare l'attività di raccolta, elaborazione e diffusione dei dati relativi all'utilizzazione e gestione del territorio, danni alle coltivazioni agricole, immissioni, stime, abbattimenti, miglioramenti ambientali ecc…

- *Gli ambiti territoriali di caccia (ATC) e accesso agli ambiti*

Si definiscono le competenze della Regione, delle Province e degli Ambiti Territoriali di Caccia (ATC) nella gestione della fauna e del territorio.

Si procede quindi a definire precisamente le competenze degli ATC e ad indicare precisi parametri per l'ammissione dei cacciatori agli ATC. Gli ATC operano sulla base di specifiche competenze elencate dalla legge per il perseguimento delle finalità programmate a livello provinciale in collaborazione con la provincia. La provincia e gli ATC cooperano e collaborano nella gestione faunistica e venatoria del territorio di competenza nell'ambito del fine comune di dare attuazione al PFVP di riferimento. La provincia assume un ruolo fondamentale nella gestione degli ATC in quanto nomina i membri del comitato di gestione, esercita potere di direttiva, di vigilanza e di controllo sugli stessi oltre a ad essere titolare di potere sostitutivo in caso di inadempimento o di inadeguato svolgimento delle attività di competenza. Si prevede un coordinamento degli ATC individuati sul territorio regionale.

- *Istituti faunistici*

Le norme che disciplinano gli istituti faunistici e faunistico-venatori pubblici e privati sono state riviste per aggiornare le finalità rispetto alle mutate esigenze ambientali e socio economiche, per introdurre necessarie regole di semplificazione e per esigenze di coordinamento normativo. Si segnala la modifica delle procedure da adottare per l'istituzione di alcuni istituti o per la variazione dei loro confini. La provincia dovrà notificare il provvedimento istitutivo o di modifica dei confini di Oasi di

protezione, Zone di protezione, Zone di ripopolamento e cattura e Zone di rispetto venatorio agli imprenditori agricoli presenti sul territorio e provvedere alla sua affissione all'albo pretorio della provincia e dei comuni interessati.

- *Aree per l'allenamento, l'addestramento e le gare per cani*

Nonostante le modifiche normative fatte all'inizio del 2009 è stato necessario rivedere alcuni aspetti della disciplina di questo istituto. Fra le specie di allevamento utilizzabili nelle Aree per l'allenamento, l'addestramento e le gare per cani con sparo è stata inserita l'anatra germanata. Inoltre, solo nelle Aree per l'allenamento, l'addestramento e le gare per cani ricadenti all'interno di Aziende agrituristico venatorie può essere utilizzata fauna selvatica di allevamento appartenente alle specie cinghiale e lepre.

Nelle Aree per l'allenamento, l'addestramento e le gare per cani l'abbattimento fuori dal periodo di caccia aperta è ammesso solo in superfici non superiori a 15 ettari non confinanti, fatta eccezione per le aziende agrituristico-venatorie all'interno delle quali possono essere individuate aree di abbattimento di superficie non superiore a 50 ettari a corpo, non confinanti fra loro, per una superficie massima di 100 ettari. I soggetti devono essere immessi immediatamente prima dell'utilizzazione, muniti di anello o contrassegno di riconoscimento di colore arancione.

- *Gestione degli ungulati e danni alle coltivazioni agricole*

La grossa fauna ungulata ha assunto negli ultimi anni densità eccessive e non più sostenibili dal territorio regionale in ragione del forte impatto di queste specie sull'ambiente, sulle altre specie di fauna selvatica e sull'attività antropica presente sul territorio. I dati in nostro possesso dimostrano infatti un sensibile incremento dei danni alle produzioni agricole e ai boschi nonché una crescita notevole degli incidenti stradali dovuti all'impatto con questi animali. Le popolazioni di cinghiale, capriolo, daino, cervo e muflone devono necessariamente essere gestite in modo rinnovato con gli strumenti oggi disponibili, ma anche con strategie nuove e più efficaci come quelle previste nella presente legge. Si rende quindi necessario integrare il testo della legge con riferimenti specifici alla gestione di queste particolari specie di fauna selvatica di cui nel 1994 non si era tenuto conto in quanto specie marginali, poco

diffuse e di scarso interesse venatorio. A tal fine vengono inseriti in legge il principio della gestione della fauna su tutto il territorio regionale, l'indicazione dei criteri per la definizione delle densità sostenibili, specifici strumenti di controllo per la tutela delle produzioni agricole, la revisione delle attuali procedure propedeutiche all'attività di controllo della fauna, criteri omogenei per la rilevazione e la liquidazione dei danni all'agricoltura.

- *Controllo della fauna selvatica*

Lo strumento del controllo della fauna selvatica gestito dalle province per il perseguimento delle finalità specifiche previste dalla legge (migliore gestione del patrimonio zootecnico, per la tutela del suolo, per motivi sanitari, per la selezione biologica, per la tutela di particolari specie selvatiche, per la tutela del patrimonio storico-artistico, per la tutela delle produzioni zoo-agroforestali ed ittiche) viene rivisto al fine di garantire maggiore efficacia dei provvedimenti approvati dalle province.

Le province acquisiscono maggiore autonomia gestionale sia pur nell'ambito disciplinare definito dalla legge. Si prevede la possibilità di controllare attraverso questo istituto il piccione di città (al solo fine di tutelare le produzioni agricole) e si facilita l'abilitazione dei cacciatori per questa particolare tipologia di abbattimenti. Cacciatori di cinghiale iscritti ai registri provinciali e cacciatori di selezione sono automaticamente abilitati, inoltre si facilitano le modalità di abilitazione dei cacciatori all'abbattimento, in regime di controllo, di alcune specie particolarmente dannose per l'agricoltura (storno, piccione di città e tortora orientale dal collare).

- *Commercializzazione della fauna selvatica nell'ambito di sagre e manifestazioni gastronomiche*

Anche in considerazione della recentissima deliberazione della Giunta regionale n. 17 dell'11 gennaio 2010 che approva le Linee guida per la fornitura di piccoli quantitativi di carni di selvaggina selvatica direttamente dal cacciatore al consumatore finale o ai laboratori annessi agli esercizi di commercio al dettaglio o di somministrazione a livello locale che forniscono direttamente al consumatore, è stato modificato il comma che prevedeva il divieto di commercializzazione di fauna non proveniente da allevamenti nelle sagre e manifestazioni gastronomiche

al fine di assicurare anche in queste occasioni la possibilità di utilizzare fauna selvatica legittimamente abbattuta durante l'attività venatoria.

- *Appostamenti fissi di caccia*

Si stabilisce che i manufatti degli appostamenti fissi autorizzati possono essere installati e mantenuti in essere per il periodo di durata dell'autorizzazione. Tali manufatti sono soggetti a semplice comunicazione al comune non richiedendo un titolo abilitativo edilizio ai sensi dell'articolo 78, comma 1, lettera b) della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio)

- *Sicurezza nell'esercizio venatorio*

Al fine di garantire sempre più la sicurezza nell'esercizio venatorio si prevede l'inserimento delle regole di comportamento in sicurezza nell'esercizio della caccia nell'ambito delle materie d'esame per l'abilitazione all'esercizio venatorio.

- *Vigilanza*

La complessità della normativa vigente in materia di fauna e esercizio venatorio e la sua necessaria implicazione con regole esistenti in altri settori contermini impone l'assegnazione delle funzioni di vigilanza a personale preparato e aggiornato su tutte le leggi e i provvedimenti di riferimento. L'intenzione di incrementare la professionalità degli addetti e l'esigenza di garantire un controllo più capillare e informato sul territorio agricolo forestale regionale hanno portato ad una revisione delle regole inerenti l'esercizio della vigilanza venatoria.

In particolare si prevede una specifica preparazione per le Guardie Ambientali Volontarie che intendono esercitare la vigilanza venatoria (devono aver superato lo specifico esame previsto all'articolo 52 della legge), mentre si escludono dal novero dei soggetti abilitati le guardie ecologiche e zoofile.

L.R. 20/2002
(Calendario venatorio)

E' necessario procedere ad una revisione del calendario venatorio regionale per perseguire gli obiettivi gestionali rispondenti alle attuali

esigenze ambientali e socio economiche.

Le necessità di intervento sono infatti dovute alla necessità di contenere numericamente le popolazioni di ungulati ormai eccessive e insostenibili dal territorio, alla necessità di rendere obbligatori accorgimenti tecnici e formativi per garantire la sicurezza nell'esercizio venatorio, alla necessità di garantire un maggiore controllo in ordine agli abbattimenti venatori di fauna migratoria e all'esercizio dell'attività di allenamento e addestramento cani sul territorio a caccia programmata nei periodi e negli orari previsti dalla legge.

Le suddette motivazioni supportano quindi le seguenti scelte normative di cui alla presente proposta di legge che si possono così riassumere:

- allungamento del periodo cacciabile della specie cinghiale e possibilità di effettuare gli abbattimenti anche in caso di terreno coperto da neve,
- ampliamento del periodo a disposizione dei cacciatori di selezione per il completamento dei piani di abbattimento,
- allenamento e addestramento dei cani da caccia sul territorio a caccia programmata riservato agli iscritti agli ambiti territoriali di caccia (ATC).
- introduzione dell'obbligo di usare abbigliamento ad alta visibilità nelle battute di caccia al cinghiale e
- obbligo formativo relativamente alle regole di comportamento in sicurezza nell'esercizio venatorio.

Dr Edoardo Mori
Giudice presso il Tribunale di Bolzano

PROPOSTE PER UNA POSSIBILE RIFORMA DEL T.U.L.P.S.

Ho il piacere di presentarvi in anteprima il progetto per un testo unico delle armi, già in elaborazione dal maggio 2009. Lo scorso aprile, vi ricorderete, il ministro Scaloja promise il suo impegno per facilitare la vita agli armieri e subito dopo mi è stato richiesto dal ministro Calderoli un progetto di testo unico che semplificasse la normativa vigente in materia, applicando i principi stabiliti dall'ONU e dalla Comunità Europea, senza incidere sulle esigenze della sicurezza pubblica.

Mi sono posto all'opera ed ho visto che nella materia di armi vi era stata una stratificazione di norme successive protrattasi per oltre un secolo, spesso con legiferazione di emergenza, senza che nessuno si ponesse mai il problema della opportunità o necessità di mantenere in vita regole burocratiche sempre più lontane dalla realtà tecnica e dalla vita reale.

Nel mio Codice delle armi ho raccolto oltre 100 leggi che deve conoscere chi vuole applicare il diritto delle armi; ebbene, ho riscontrato che con cento articoli si possono eliminare almeno novanta leggi, senza minimamente incidere sulla sostanza ed incisività dei controlli.

In questa sede non vi presenterò gli articoli, ma esporrò il loro contenuto e i criteri seguiti.

Prima vediamo però dettagliatamente i problemi che si dovevano risolvere.

Interpretazioni fuorvianti

Le norme si sono stratificate a partire dal 1930 ed attualmente i provvedimenti da conoscere per orientarsi nella materia delle armi sono circa 100. È chiaro che nessuno li conosce appieno e che essi vengano applicati in modo approssimativo. La giurisprudenza in particolare, abituata

ad interpretare le leggi tecniche solo appigliandosi alle parole, senza prendere cognizione dei problemi concreti, e quasi sempre tecnici, che la legge ha voluto regolare, prende facilmente strade sbagliate che fanno perdere di vista la realtà. Si ricordano ad esempio:

- il problema della alterazione di arma, punita per vietare le lupare e la creazione di armi a raffica, la quale, per meri giochi linguistici, è stata estesa a modifiche minimali, prive di qualsiasi rilevanza ai fini della sicurezza pubblica;
- il problema delle parti inefficienti di armi e munizioni da guerra che ha portato la Cassazione a punire con due anni di carcere chi detiene un rottame di bossolo. Qualche mese fa la Cassazione ha scoperto, dopo oltre 100 anni, che tutte le cartucce per pistola con palla incamiciata sono perforanti e quindi da guerra: il fatto che in un processo ben 9 giudici e due PM sproloquino in questo modo senza sapere neppure di che cosa stanno parlando è un segnale gravissimo da non sottovalutare. È necessario "resettare" tutti quei cervelli che ormai vanno per sentito dire perché non riescono a capire la legge che sono chiamati ad applicare;
- il problema delle parti di armi comuni, fra cui la Cassazione, vi ha ricompreso qualsiasi oggetto applicato ad un'arma, dalle parti in legno agli accessori, in perfetto contrasto con la normativa europea e con la volontà del legislatore.

Ciò comporta un grande carico di lavoro per la giustizia, chiamata ad occuparsi di problemi che sono rilevanti solo sulla carta.

L'incertezza normativa, le molteplici interpretazioni su ogni questione, fanno sì che anche gli uffici di PS siano oberati da infinite richieste di chiarimenti da parte dei cittadini, che i funzionari non sappiano come rispondere o che rispondano in modo sbagliato, creando sconcerto e irritazione nei cittadini. I funzionari, sempre incerti sul da farsi, tendono quindi a proteggersi con il ricorso a barriere di carte, richiedendo certificazioni e dati inutili.

Il fare chiarezza sul contenuto delle norme, ripristinandone la portata originaria voluta dal legislatore, eliminerà in radice gran parte del contenzioso giudiziario e amministrativo e consentirà ai funzionari di svolgere meglio i loro compiti.

Norme inutili

La stratificazione su norme ottocentesche ha portato a conservare nel nostro diritto disposizioni e controlli che hanno perso ogni ragion d'essere:

- siamo gli unici in Europa a ritenere utile un controllo di pubblica sicurezza (fabbricazione, detenzione, vendita) sulle armi bianche quali spade, pugnali, baionette, come se un pugnale fosse più pericoloso di un coltello da macellaio;
- siamo tra i pochissimi in Europa a ritenere necessario un controllo di pubblica sicurezza sulle armi antiche e si è giunti al paradosso che un'arma ad avancarica di costruzione moderna, provata al Banco di Prova, certamente funzionante e sicura, è stata liberalizzata, mentre l'originale antico, in cui nessuno si arrischierebbe a sparare, è soggetta ad ogni controllo di pubblica sicurezza;
- un notevole dispendio di energie si ha per i controllo delle munizioni. È indubbiamente utile evitare che essa servano per usi illegali, ma non è certamente il controllo formale che può evitare ciò perché, per il momento, le munizioni non sono identificabili e non ne è possibile il controllo. Quindi è inutile elevare barriere burocratiche di carta; è inutile contare le munizioni che uno ha in casa quando questo numero può variare ogni giorno e quando chiunque, con una modesta attrezzatura, si può caricare in casa tutte le cartucce che vuole;
- siamo tra i pochissimi che hanno fatto una regolamentazione per le armi liberalizzate, con tanti controlli quanti ne sono previsti per le armi comuni;
- siamo gli unici al mondo ad aver creato un catalogo di 18.000 armi comuni al solo fine di escludere poche centinaia di armi da guerra, note a tutti e definibili con poche parole;
- siamo gli unici al mondo a produrre delle armi che in Italia sono da guerra e che diventano comuni ai fini dell'esportazione;
- abbiamo una costosissima Commissione che serve da 25 anni solo a decidere su di un problema che ogni altro paese ha risolto in tre righe di una legge ed a ritardare ogni pratica di importazione o esportazione di armi;
- ecc. ecc.;

Il fatto di eliminare dal nostro ordinamento queste norme (e in particolare Catalogo e relativa Commissione) porterà a ridurre di molto il lavoro della polizia amministrativa con recupero di persone a compiti più utili e a snellire le operazioni commerciali con vantaggio per l'economia. I fondi per la commissione e per il catalogo potranno servire per migliorare il controllo effettivo sulle armi pericolose per la sicurezza pubblica.

Norme confuse

Molte norme sono state scritte da giuristi i quali hanno cercato di esprimere con parole usuali concetti prettamente tecnici. Ciò è fonte di confusione sul piano amministrativo e si assiste al fenomeno preoccupante di una frammentazione e diversificazione di procedure che distruggono alla radice il concerto fondamentale di certezza del diritto. È noto ad esempio che il rilascio di porti d'arma a Caserta è regolato e attuato in modo del tutto diverso da Napoli, sebbene sia difficile sostenere che la situazione ambientale sia molto diversa fra le due province.

In tutto il paese si assiste al fenomeno per cui ogni ufficio di polizia ha instaurato pratiche amministrative ignote agli uffici vicini: chi limita a suo modo l'acquisto di munizioni, chi impone misure di sicurezza non previste dalla legge, chi limita a sua discrezione il valore giuridico di certe licenze.

È una situazione di sostanziale illegalità dell'azione amministrativa la quale richiede uniforme interpretazione ed applicazione della legge e certezza di comportamenti del funzionario e del cittadino.

La P. A. ha stabilito per il rilascio di licenza ed autorizzazioni di PS dei tempi al di fuori di ogni regola di buona amministrazione. Non è possibile che per avere una licenza da fochino (che serve ad un operaio per lavorare) sia legittimo attendere 330 giorni, che per esportare un'arma da caccia si attendano 180 giorni, che per collezionare armi antiche si debbano attendere 4 mesi, quando la P.A. con i moderni mezzi informatici dispone di tutte le informazioni necessarie in tempo reale.

Il fatto di portare un po' di chiarezza e semplificazione di queste norme è, con tutta evidenza, uno dei doveri di ogni buon Governo.

Si è seguito infine il criterio di eliminare ogni distinzione non basata su dati tecnici (ad. es. le armi sportive) e quindi sempre incerta. Come si

vedrà ciò comporta una notevole semplificazione senza alcun sacrificio per la sicurezza pubblica.

Le norme proposte rappresentano un recepimento quasi totale della Direttiva Europea del 2008; dico quasi, perché spesso eravamo già andati oltre le richieste della Direttiva.

Nella redazione del testo si sono seguiti i seguenti criteri:

- Ridurre al massimo i riferimenti ad altre leggi; tutte le norme necessarie sono contenute nel testo unico e si è preferito ripetere gli stessi concetti piuttosto che far rinvio ad altri articoli del T.U.
- Avere la massima chiarezza espositiva, come stabilito dalla Collegata finanziaria del 2009; perciò il T.U. è stato scritto in forma espositiva indicando i comportamenti che cittadino e P.A. debbono tenere in quanto trattasi di legge amministrativa che presenta risvolti penali solo in caso di violazioni gravi; non è quindi ragionevole, come purtroppo è stato fatto in passato, organizzare una legge di questo genere come una serie di divieti invece che di regole.
- Molte norme sono state riscritte conservando la volontà originaria del legislatore, ma riformulando il testo in modo da eliminare dubbi interpretativi.
- Alla elencazione delle infrazioni e delle sanzioni correlate è stata dedicata una apposita sezione, così come alle norme transitorie, in modo da non appesantire la lettura dei singoli articoli dedicati ai comportamenti.
- Norme transitorie prevedono che entro due anni si arrivi ad avere un quadro preciso delle armi soggette a denunzia, prima con una sanatoria che faccia emergere le armi in situazione irregolare, poi con una revisione di tutte le denunzie con eliminazione degli oggetti che non ha senso assoggettare a denunzia, infine con la redazione di denunzie riepilogative che costituiscano un punto fermo per i successivi controlli di PS.

La legge è divisa in 8 titoli per complessivi 83 articoli, oltre ad articoli con le sanzioni penali ed amministrative e le norme transitorie.

Il **titolo I -** Contiene le definizioni di armi e munizioni.

Armi e munizioni da guerra: La recente giurisprudenza di merito e della Cassazione ha riconosciuto che l'arma da guerra deve distinguersi dalle armi comuni per la spiccata potenzialità che la rende destinabile ad usi specifici delle forze armate. Però il Ministero non ha mai voluto riconoscere questo principio e da anni, contro lo stesso parere della Commissione, nega il riconoscimento della qualifica di calibro comune al 9 parabellum, sebbene vi siano già revolver in tale calibro dichiarati comuni. La soluzione del problema è però semplice perché la definizione di arma da guerra è contenuta già nella normativa sul materiale di armamento del 1990 e non vi è nessuna ragione logica per ritenere che esso non abbia già reso superate le disposizioni della legge 110/1975.

Le modifiche prendono atto di questa situazione e stabiliscono che le armi corte ormai non fanno più parte delle armi tipicamente militari e che i fucili semiautomatici di piccolo calibro sono sempre comuni se non costruiti con specifiche militari ufficiali.

Al fine di limitare la pericolosità di armi militari demilitarizzate per usi civili, si stabilisce comunque che queste armi non possono avere un caricatore con capacità superiore a 5 colpi.

Altre disposizioni adeguano la norma alla corrente giurisprudenza.

La modifica adegua la nostra normativa a quelle (ad es.) di Germania e Austria ed elimina l'assurda situazione per cui abbiamo dovuto inventarci delle armi in cal. 9x21, più potente del 9 para, che possono sparare il 9 para, ma sono comuni.

La semplificazione proposta comporta certezza di interpretazione e fa venir meno un elevato contenzioso giudiziario privo di qualsiasi rilevanza ai fini della sicurezza pubblica.

La nozione di parte (componente di arma da guerra) è anch'essa presa dalla normativa sull'armamento.

Viene eliminata la nozione di arma tipo guerra, priva di significato concreto e l'art. 20 TULPS viene quindi riscritto facendo richiamo esclusivamente alle norme sul materiale di armamento.

Viene regolata la detenzione di gusci vuoti di bombe, di bossoli usati e di tutti quegli ammennicoli da mercato delle pulci che tanto lavoro inutile procurano ai giudici.

Armi comuni: In materia di armi comuni sono state create troppe sottocategorie (da caccia, sportive, repliche) di difficile se non impossibile determinazione. Non è concepibile un sistema in cui per sapere se un'arma è sportiva occorre interpellare una Commissione di funzionari e periti i quali decidono secondo criteri lasciati alla loro fantasia del momento. Inoltre la distinzione ha scarso significato pratico perché certi sport vengono praticati con armi da caccia o da difesa, e viceversa.

Va invece definito meglio il limite tra armi e non armi e in particolare fra le armi comuni e le armi liberalizzate e certi strumenti da lavoro che usano cartucce caricate a polvere.

La definizione adottata per le armi da fuoco e ad aria o gas compressi è quella data dalla Direttiva Europea.

Vengono liberalizzate ai fini della detenzione le armi lanciarazzi di calibro non superiore a 6 mm e cioè quelle che, in base ad esperimenti tecnici effettuati, hanno una capacità di offendere di gran lunga inferiore a quella delle armi già liberalizzate.

Gli strumenti lanciasiringhe sono tipici strumenti da lavoro; il metterle fra le armi è stato un errore della Commissione e quindi vengono liberalizzati.

Per le armi ad aria compressa liberalizzate, si eliminano le complesse procedure burocratiche che hanno stravolto la stessa liberalizzazione voluta dal Parlamento. Viene pertanto abolito il DM 9 agosto 2001 n. 362. Misura di sicurezza più che sufficiente è quella del divieto di vendita a minori e del divieto di porto in luogo pubblico. Molte delle formalità previste erano già prive di contenuto pratico perché l'arma, una volta acquistata, poteva essere ceduta senza che restasse traccia della cessione. A che pro allora affannarsi a registrare i dati dell'acquirente? Il controllo di PS da parte dell'armeria serve solo a evitare la vendita a minori, ma non alla tracciabilità dello strumento, non richiesta e non utile. Vengono stabilite le sanzioni amministrative relative alle armi liberalizzate, la cui determinazione spetta al Parlamento e non alla P. A. Il porto di queste armi è regolato all'art. 27.

L'importazione e la vendita rimangono soggette a controllo per la necessità di rispettare il divieto di consegna a minorenni, ma esse non debbono impedire la libera circolazione di merci. Quindi è necessario il riconoscimento di marchi stranieri che accertino la loro natura e

potenza.

Con le nuove norme il carico di lavoro sugli uffici di PS per le armi liberalizzate diviene praticamente nullo.

Ferma restando la normativa per avancarica monocolpo e aria compressa di debole potenza, vengono regolati le armi giocattolo softair, stabilendo per esse il limite di 2 Joule di potenza.

Vengono regolati anche gli strumenti paintball equiparati alle armi di debole potenza se inferiori a 7,5 J, ma consentiti anche se di potenza superiore quando la velocità iniziale non supera i 90 ms e la spinta dei gas compressi su di esse avviene in modo indiretto, cosa che ne limita l'impiego a soli proiettile elastici, secondo l'uso internazionale.

Il controllo sulle armi di debole potenza viene demandato al Banco di Prova dovendosi procedere a semplici misurazioni che non richiedono davvero l'intervento di una Commissione.

Rimangono fermi i divieti di porto già esistenti.

Armi antiche: La razionalizzazione e liberalizzazione è doverosa dal momento che sono state liberalizzate le armi da sparo ad avancarica moderne, molto più sicure e potenti. Inoltre non ha alcun senso logico il controllo su armi bianche antiche. Vengono quindi liberalizzate, ai fini della detenzione, tutte le armi ad avancarica, in quanto non è ipotizzabile che esse vengano scelte per commettere delitti, nonché quelle a retrocarica per cui non è più disponibile il munizionamento e che sono quindi inefficienti per natura di cose. Più precisamente vengono liberalizzate tutte quelle ad avancarica (già in parte liberalizzate, se repliche), quelle a retrocarica ma non impieganti bossoli metallici a percussione centrale o anulare. Restano assoggettate a controllo di pubblica sicurezza le altre armi a retrocarica salva la facoltà per il Ministero di liberalizzare quelle per cui non risultino più reperibili munizioni atte all'impiego in esse.

Alle armi antiche che costituiscano beni culturali, continuano ad applicarsi le norme stabilite per questi. Ma le armi con tale requisito sono un'infima minoranza.

Armi bianche: viene eliminato ogni obbligo di denunzia. La semplificazione si impone perché il controllo di pubblica sicurezza sulle armi bianche, semplici pezzi di ferro che in nulla differiscono nella

sostanza e nella pericolosità da strumenti di uso comune, quali i coltelli o i martelli, non identificabili, non ha alcun senso.

Perciò viene eliminato ogni controllo, rafforzandone però il divieto assoluto di porto e stabilendo pene severe per il porto collegabile alla commissione di reati. Rimane consentito il loro trasporto e l'uso in luoghi non aperti al pubblico (armi per arti marziali).

Per gli strumenti atti ad offendere viene precisata la nozione di "giustificato motivo", attualmente troppo generica e frutto di inutile contenzioso.

In Germania, Austria e Svizzera il porto di coltelli è libero (salvo talvolta quelli a scatto) e non si sono mai avuti particolari problemi. In certe regioni italiane vi è una diversa tradizione nell'uso del coltello come arma, ma non si ritiene che i temperini possano mettere in pericolo la sicurezza pubblica. Quindi viene ripristinato l'art. 80 del Reg. di P. S. abolito irrazionalmente da una cavillosa interpretazione della Cassazione.

Viene regolato il porto e trasporto di archi e balestre.

Disattivazione di armi: viene adottata la disposizione della Direttiva europea e il controllo viene demandato al Banco di Prova, senza bisogno di circolari che finiscono per essere necessariamente troppo rigide e che non sono compatibili con le regole europee sulla libera circolazione delle merci.

Simulacri di armi: Viene eliminato il tappo rosso del tutto privo di ragion d'essere. Vi è diversità di opinione nei vari paesi circa il porto di pistole finte che potrebbero essere usate per commettere reati; in Italia si è ritenuto che sia preferibile che un rapinatore vada con una pistola finta piuttosto che con una pistola vera e che una pistola finta sia un buon deterrente in caso di aggressione. Si cambia il termine "giocattoli" troppo equivoco poiché non si tratta quasi mai di oggetti usabili da bambini.

Parti di armi: viene adottata la normativa ONU e la Direttiva europea escludendo da controllo ogni accessorio, salvo i silenziatori. Sono parti

- la canna

- il tamburo delle armi a rotazione e la parte che funge da camera di cartuccia
- il castello o telaio
- l'otturatore o il blocco di chiusura
- la bascula
- il carrello

Alterazione di armi: viene ripristinata la volontà espressa dal legislatore nel 1975, senza le inutili sofisticherie di cassazione e commissione.

Di fatto non si riescono ad individuare alterazioni realistiche che facilitino l'abuso di un'arma, diverse dalle seguenti:

a) trasformare un' arma comune da fuoco lunga in arma corta;
b) trasformare un'arma semiautomatica da fuoco in arma a ripetizione automatica;
c) alterare un'arma comune da fuoco in modo da renderla scomponibile o ripiegabile e quindi più facilmente occultabile;
d) alterare uno strumento impiegante munizioni, o un'arma da sparo di debole potenza, o un simulacro di arma, in modo da trasformarli in un'arma da fuoco;
e) aumentare il numero dei colpi delle armi demilitarizzate.

Viene aggiunto l'obbligo di denunziare modifiche delle canne che comporterebbero l'impossibilità di identificarle nel corso di indagini penali e quindi l'obbligo della bancatura in casi specifici di armi riparate o modificate, già previsto dal norme del C.I.P.

Munizioni La semplificazione avviene in considerazione delle seguenti circostanze:

- Un controllo adeguato avviene già mediante i dati trasmessi mensilmente dalle armerie alle questure con indicazione degli acquirenti e dei calibri acquistati;
- È inutile distinguere fra munizioni per arma corta e quelle per arma lunga in quanto sono ormai numerose le armi lunghe che sparano cartucce per pistola;
- Occorre venire incontro ai tiratori sportivi che consumano grosse

quantità di munizioni in cal. 22 a percussione anulare;

- le cartucce per fucili a canna liscia sono già di libera detenzione fino al numero di 1000.

Quindi sono stati rimodulati i quantitativi (1000 anulari + 500 centrali + 1500 a munizione spezzata + 3 kg di polvere), fermo restando che chi dimostra di aver consumato in un anno quantitativi superiori, ha diritto di avere l'autorizzazione per detenere fino al triplo di tali quantitativi.

Il **titolo II** stabilisce invece il regime giuridico delle armi ed oggetti di cui ai primi 14 articoli.

Viene definito chiaramente che cosa si intende per porto e per trasporto, si confermano le norme relative a detenzione e collezione di armi da guerra.

Per le armi comuni è stata rimodulata la normativa sulle collezioni e sulle armi detenibili fuori collezione.

La **licenza di collezione** diviene ora aperta, nel senso che fin dall'inizio il collezionista dovrà indicare tipologia e numero massimo di armi che intende collezionare e le misure di sicurezza verranno adeguate a tali dati; il collezionista potrà poi incrementare la collezione senza ulteriori domande o licenze, fino al massimo richiesto. Viene tolto il divieto di usare le armi in collezione nei poligoni e il passaggio da arma in collezione a fuori collezione o viceversa, sarà possibile con semplice preavviso di 15 giorni.

Le semplificazioni in materia di collezione comportano una modesta riduzione per le armi fuori collezione; si consideri quanto poco senso abbia il consentire di detenere armi ben poco da caccia come dei Kalashnikov in numero illimitato.

Si è pensato al seguente parametro.

Possono essere detenute senza licenza di collezione le seguente armi:

a) armi lunghe di qualsiasi calibro, ad esclusione delle versioni civili semiautomatiche di armi da guerra o che imitino fucili mitragliatori o d'assalto *(norma della direttiva europea)* e di quelle semiautomatiche che hanno un caricatore o serbatoio con capacità superiore a cinque colpi;

b) armi lunghe e corte a gas od aria compressa;

c) armi lanciarazzi;
d) armi antiche a retrocarica che impiegano munizioni a percussione centrale od anulare
e) tre armi corte in calibro a percussione anulare;
f) tre armi corte a percussione centrale;

Si tenga conto che la limitazione introdotta è compensata dalla semplificazione di "estrazione" di un'arma dal novero delle armi in collezione e dalla possibilità di aumentare il numero di armi fuori collezione se destinate a praticare attività sportiva.

Vengono regolate le misure di sicurezza che il questore può imporre.

La vendita di armi antiche liberalizzate, di armi di debole potenza è consentita solo da parte di soggetti con licenza per vendita armi e la vendita solo a maggiorenni; porto solo in poligono o luoghi privati recintati, ferme le norme venatorie.

Armi proprie: libera vendita, divieto di porto assoluto.

Armi clandestine: vengono precisati i marchi la cui mancanza rende l'arma non identificabile tendendo conto di quanto previsto dalla direttiva europea.

Per le armi di debole potenza e le lanciarazzi viene introdotto un marchio di controllo del Banco di prova e il riconoscimento da parte di esso dei marchi stranieri.

Il **titolo III** regola le licenza di PS attribuendo una competenza generale al Questore e la competenza al Prefetto per decidere entro 30 giorni sui ricorsi contro le decisioni del Questore. Viene introdotto il termine generale di 60 giorni per l'evasione delle pratiche.

Le licenze rinnovabili sono automaticamente prorogate se la domanda di rinnovo viene presentata almeno 60 giorni prima della scadenza e sono automaticamente rinnovate se entro 90 giorni non interviene un provvedimento di diniego.

Ogni contestazione da parte del funzionario deve essere formulata, su richiesta dell'interessato, per iscritto e con indicazione delle norme di legge da applicare, così da poter proporre immediato ricorso.

Le tasse di concessione governativa devono essere pagate solo dopo che la licenza è stata rilasciata.

I requisiti soggettivi vengono dettagliatamente elencati così come i precedenti penali ostativi al rilascio di licenze.

Viene regolato il serio problema delle capacità psichica in modo da non renderlo un ostacolo eccessivo, in termini di tempi e di costi, per il cittadino. La responsabilità di rilasciare il certificato viene affidata in prima battuta al medico di base, autorizzato ad accedere a tutti i dati sanitari del paziente; egli però, se non dispone di dati sufficienti, può richiedere la visita da parte della ASL o del medico militare. Anche in presenza di un certificato di idoneità il Questore può richiedere il certificato dell'ASL se dagli atti di polizia risultano comportamenti anomali non noti al medico di base (o se il medico, in confidenza, gli suggerisce che è opportuno farla!) La Questura vene informata se una persona viene sottoposta a trattamento sanitario obbligatorio, al solo fine di accertare che la stessa non detenga armi. Se la persona non detiene armi, l'informativa viene eliminata dagli atti della Questura.

Il diniego o la revoca di licenze viene dettagliatamente regolata in modo da diminuire il margine di discrezionalità dell'autorità di PS.

Denunzia di armi: viene fissato il termine di tre giorni liberi per effettuarla; per la detenzione temporanea in luogo diverso dal domicilio, o per la denunzia di armi in comodato, viene fissato il termine di 8 giorni.

Viene conservato il divieto di consegna di armi per corrispondenza, prevedendo che la consegna debba avvenire tramite armiere che caricherà l'arma sul proprio registro e controllerà i dati del destinatario. Gli armieri dovranno organizzarsi per poter rendere questo servizio e la licenza per il commercio di armi dovrà prevedere la possibilità di avere nell'esercizio un certo numero di armi in transito o in custodia. Come già detto, agli armieri viene riservata la vendita di armi antiche e delle armi di debole potenza, stante l'opportunità di registrarne la vendita.

La validità delle licenze di porto viene estesa per tutte a sei anni, salvo il rinnovo annuale di quelle per difesa, ma con procedura semplificata.

Per la custodia delle armi, ora lasciata alla fantasia dei singoli, viene precisato che “Un’abitazione si considera luogo idoneo e sufficiente alla custodia di armi quando essa, o il locale ove sono le armi, non è facilmente scalabile dall’esterno e quando è munita di porta blindata oppure di efficiente impianto di allarme”.

La materia della esportazione, importazione e trasporto rimane sostanzialmente immutata, salvo formulazione più precisa delle norme. È materia che dovrà subire ancora un ritocco, sentiti gli interessati.

Il **titolo IV** regola problemi particolari in materia di armi.

Ad esempio viene regolata la vendita di armi nelle aste pubbliche, essendo insensato distruggere capitali di armi, spesso importanti a fini collezionistici. Viene prevista anche la vendita di armi da parte del ministero della Difesa, ma per lotti a favore di soggetti muniti di licenza per i commercio di armi.

Una norma regola la costruzione e gestione dei poligono privati prevedendo una attestazione di sicurezza da parte del progettista, l’obbligo di comunicare l’inizio dell’attività, la presenza di un responsabile con i requisiti soggettivi richiesti per ottenere un porto d’armi, la tenuta del registro degli utenti.

Viene rideterminata la composizione della commissione esplosivi, che ha estrema necessità della presenza di esperti in esplosivi e non di laureati o in legge o di periti balistici.

Il **titolo V** regola le attività professionali

La legge viene adattata alla direttiva europea che definisce le nozioni di armiere e di intermediario.

Viene definito ciò che si intende per fabbricazione di armi e viene fissata l’ovvia nozione che chi fabbrica può anche vendere e riparare. Viene precisato che non occorre licenza per produrre parti non essenziali.

Viene dettagliatamente regolata l’attività del riparatore, che potrà compiere ogni operazione non riservata al fabbricante e viene stabilito in quali casi l’arma dovrà essere ribancata.

Viene stabilito che una azienda non può essere bloccata solo per problemi del titolare, ma che questi può sempre nominare a sostituirlo altra persona idonea.

Il **titolo VII** regola i rapporti con gli Stati comunitari; per non creare incongruenze si è preferito trascrivere le norme europee anche se non sono il massimo della chiarezza.

Il **titolo VIII** contiene le sanzioni; ferme restando le pene per i reati più gravi, si sono introdotte sanzioni amministrative per le violazioni puramente formali, seguendo il moderno orientamento del legislatore. Viene riformulata l'attenuante del fatto lieve, non più lasciata alla fantasia del giudici, ma vincolata a specifici dati di fatto (scopo criminoso della condotta, sua pericolosità sociale, tipi di armi ecc.).

Ing. Antonio Girlando
Direttore Banco Nazionale di Prova

ATTIVITÀ DEL BNP E MARCATURA DELLE ARMI

Il Banco Nazionale di Prova è un Ente di diritto pubblico che ha sede in Gardone V.T. e due sezioni staccate: una presso la Fabbrica d'Armi Pietro Beretta in Gardone V.T. ed una presso la Ditta Benelli Armi in Urbino.

Le attività svolte dal BNP possiamo classificarle in base alle norme di riferimento ovvero obbligatorie per legge e prove speciali di certificazione in base alle norme tecniche applicabili e richieste dal cliente.

ATTIVITA' OBBLIGATORIE

a) Prove e verifiche sulle armi prodotte e importate (legge 146/60 e 110/75);
b) Prove sulle cartucce (legge 509/93);
c) Misura energia cinetica delle armi ad aria e gas compressi per la classificazione a ridotta capacità offensiva (D.M. n° 362 del 09/08/2001);
d) Riconoscimento delle repliche delle armi ad avancarica monocolpo della tipologia delle armi prodotte anteriormente al 1890 (D.M. n° 362 del 09/08/2001).

Le attività c) e d) sono state inserite fra quelle obbligatorie perché previste da un Decreto Ministeriale, ma in senso stretto, nessuno obbliga un cittadino che detiene un'arma ad aria compressa o un'arma ad avancarica, regolarmente denunciate come armi comuni, a derubricarle ad armi a ridotta capacità offensiva e quindi rivolgersi al BNP per ottenere la certificazione necessaria ad ottenere la derubricazione.

PROVE SPECIALI DI CERTIFICAZIONE IN REGIME DI LIBERO MERCATO

a) Prove di balistica interna
   - Pressione massima delle cartucce in canna manometrica

- Curva dello sviluppo della pressione in funzione del tempo;
- Curve dello sviluppo della pressione in funzione dello spazio percorso in canna dal proiettile;
- Tempo di canna;

b) Prove di balistica esterna
- misura della velocità in uno o più punti della traiettoria;
- determinazione del coefficiente di resistenza dell'arma;
- fotografie del proiettile in volo;
- determinazione dell'angolo di inbardata (Yaw);
- rettangolo di dispersione e raggio medio;
- azzeramento ottiche fino a 100 metri

c) Prove di balistica terminale
- Prove di resistenza balistica delle protezioni balistiche individuali (giubbetti, elmetti ecc.);
- Prove di resistenza di autovetture blindate;
- Prove di resistenza balistica su pannelli di materiale vario per protezioni di mezzi blindati (pannelli fibroceramici, acciaio, alluminio ecc…)
- Prove di resistenza balistica di componenti di installazioni fisse (vetri antiproiettili, serramenti, sezioni di muro in cemento armato ecc…);

d) Prove balistiche vario tipo
- Prove in gelatina balistica per valutare il comportamento del proiettile;
- Prove di omologazioni di attrezzature scarica armi;

e) attività di valutazione della idoneità balistica dei poligoni di tiro.

Considerata l'importanza economica e la valenza istituzionale si descrivono di seguito le attività di prova delle armi e delle munizioni commerciali.

LE PROVE ARMI

Il concetto base è semplice ed ha più di cinque secoli, consiste nel sollecitare i componenti meccanici di un'arma con pressioni del 25÷30% superiori della pressione massima sviluppabile dalle cartucce commerciali.

Le fasi fondamentali delle prova armi sono:
- controllo prima dello sparo
- sparo
- controllo dello sparo
- punzonatura.

Affiancate alle prove tecniche previste dalla Commissione Internazionale Permanente vi sono i non meno importanti controlli di legge imposti dall'art. 11 della Legge 110/75 cioè la verifica della presenza degli elementi identificativi dell'arma e la conferma della conformità dell'arma al Catalogo Nazionale delle armi.

Più in dettaglio la procedura di prova di una o più armi presentate al BNP è la seguente:

le armi pervengono al BNP accompagnate da un documento di trasporto che riporta la matricola e la prova richiesta. Le matricole vengono inserite nel database del BNP, il sistema informatico assegna un numero di lotto identificativo di quel gruppo di armi. L'inserimento della matricola nel database del BNP permette di controllare se il produttore ha già presentato alla prova un'arma con la stessa matricola, operazione che impedisce la messa in commercio di armi prodotte dallo stesso fabbricante ed aventi matricola doppia.

Le armi quindi vengono sistemate in apposita area in attesa di essere controllate prima dello sparo.

Il controllo consiste nella verifica dei requisiti di legge (matricola, marchio del fabbricante, numero di catalogo se previsto, il calibro dell'arma) e nel controllo dimensionale della camera di cartuccia e dello spazio di chiusura con verificatori generalmente del tipo passa-non passa. In caso di scarto sull'arma viene apposto un cartellino giallo che riporta la causale di scarto (vedasi allegato). Le armi idonee al primo controllo vengono quindi sottoposte alla prova di sparo con cartucce di prova. Le cartucce di prova sviluppano una pressione maggiore del 25÷30% della pressione massima delle cartucce commerciali. Vengono generalmente sparate 2 cartucce di prova per ogni canna. Per le armi a canna liscia per cui è richiesta la prova con pallini di acciaio si sparano tre cartucce per canna. Dopo lo sparo le armi vengono ricontrollate sia con strumenti verificatori che a vista.

In questo controllo si ricercano le eventuali deformazioni permanenti dei componenti (canna, otturatore, bascula ecc…) che hanno sopportato la sollecitazione dei gas delle cartucce di prova. Le armi non idonee

41 ☐ Camere troppo profonde

42 ☐ Camere corte ☐D ☐S

43 ☐ Camere senza collarino

44 ☐ Diametro collarino eccessivo

45 ☐ Diametro collarino troppo stretto

46 ☐ Sedi del collarino troppo profonde ☐D ☐S

47 ☐ Sedi del collarino non profonde a sufficienza ☐D ☐S

48 ☐ Fucile privo di marca di fabbrica

49 ☐ Inizio rigatura troppo arretrato

50 ☐ Non chiude con il complessivo di camera minima

51 ☐ Spazio di chiusura superiore al massimo

52 ☐ Estrattore difettoso

53 ☐

54 ☐

55 ☐

CAVENDO TUTUS

BANCO NAZIONALE DI PROVA

FUCILE RIFIUTATO PER DIFETTI RILEVATI ALL'ATTO DELLA PRESENTAZIONE E PRIMA DELLA PROVA FORZATA

30 ☐ Insufficiente grado di finitura delle canne interne

31 ☐ Insufficiente grado di finitura delle camere

32 ☐ Canne ondulate esternamente

33 ☐ Canne ammaccate o che presentano laccature

34 ☐ Diametro asta fuori calibro

35 ☐ Insufficiente grado di finitura delle canne esterne

36 ☐ Fucile senza matricola

37 ☐ Camere troppo larghe ☐D ☐S

38 ☐ Camere troppo strette ☐D ☐S

39 ☐ Diciture Cal. Cam. ☐Mancanti ☐Errate

40 ☐ Camere disuguali

Cartellino giallo

7 ☐ Percussione debole o insufficiente ☐D ☐S

8 ☐ Percussione fuori centro (non spara) ☐D ☐S

9 ☐ Batterie difettose

10 ☐ Congegno di chiusura difettoso

11 ☐ Tenon dissaldato

12 ☐ Estrattore difettoso

13 ☐ Disgiunzione fra canna e bascula

14 ☐ Bindelle dissaldate

15 ☐ Spazio di chiusura superiore al massimo

16 ☐

17 ☐

18 ☐

CAVENDO TUTUS

BANCO NAZIONALE DI PROVA

FUCILE RIFIUTATO PER DIFETTI RISCONTRATI DOPO LA PROVA FORZATA A:

☐ **1020** ☐ **1080** ☐ **1370** **BAR**

1 ☐ Canna scoppiata

2 ☐ Canna gonfiata in strozzatura

3 ☐ Canna gonfiata al fondo della camera

4 ☐ Canna con camera di cartuccia che presenta infossature

5 ☐ Bascula rotta o incrinata

6 ☐ Accoppiamenti dei tubi con monoblocco difettosi

Cartellino rosso

vengono scartate apponendo un cartellino rosso che riporta la causale di scarto (vedasi allegato). Le armi idonee vengono punzonate o rullate. Nella fase precedente la punzonatura vengono misurate per le armi a canna liscia i diametri interni delle canne i cui valori vengono punzonati sull'arma.

Le canne lisce vengono anche pesate e il peso viene registrato nel data base del BNP. I punzoni apposti sulle armi sono riportati nelle tabelle che seguono. L'arma dopo le operazioni di collaudo viene riconsegnata al cliente. Al momento della punzonatura, l'operatore legge la matricola sull'arma e la inserisce nel computer, il programma ricerca nel database le armi caricate in fase di accettazione aventi la matricola predigitata e le evidenzia. Qualora non venga rintracciata nessuna arma con quella matricola, si verificherà se mancante a causa di un errore commesso in fase di registrazione o di stesura del documento di trasposto redatto dal produttore. La prosecuzione delle operazioni è vincolata alla correzione dell'anomalia rilevata. Alla ricezione dell'arma, il sistema informatico del BNP non consente di inserire con causale di ingresso "prima prova" una matricola di uno stesso produttore già presente nel data base del BNP, infatti perché l'arma possa essere accettata una seconda volta le successive presentazioni dovranno avere causali diverse quali "Ripresentazione da scarto o Riprova". Il data base del BNP è operativo dal 2000 ed a oggi ha registrate circa 6.000.000 di armi. Le informazioni relative alle armi transitate al BNP sono recuperabili in pochissimo tempo dal software gestionale del Banco.

LA PROVA DELLE CARTUCCE COMMERCIALI

La materia è disciplinata dalla Legge 509/93 che recepisce le decisioni CIP XV-7 e relativo allegato tecnico. Con la 509/93 il BNP cambia la denominazione in "Banco Nazionale di Prova per le armi da fuoco portatili e per le munizioni commerciali" ed integra il Consiglio di Amministrazione con tre nuovi membri in rappresentanza dei fabbricanti di munizioni.

Per ogni tipo di munizione, prima di essere immesse sul mercato, vengono effettuate prove di "omologazione di tipo". Dette prove, finalizzate ad accertare le prestazioni balistiche (pressione) e i requisiti dimensionali (misure delle principali caratteristiche) delle cartucce, sono necessarie per l'ottenimento dell'autorizzazione ad apporre sulle munizioni lo specifico contrassegno di controllo rilasciata dal Ministero dello Sviluppo Economico.

Il controllo prima dell'immissione sul mercato (controllo di fabbricazione) viene effettuato da:
- Fabbricanti con Banco di prova interno abilitato;
- Ente autorizzato (Banco Nazionale di Prova).

I primi effettuano in proprio i controlli di fabbricazione previa abilitazione e verifica delle attrezzature di controllo da parte del BNP. Almeno ogni tre anni vengono ispezionati dai tecnici del BNP, con successiva estensione dell'autorizzazione per ulteriori tre anni in caso di esito positivo.

Il Banco Nazionale di prova esegue i controlli di fabbricazione per tutti quei produttori che non posseggono le attrezzature necessarie.

Inoltre il D.M. n° 373/96 ha stabilito le modalità dei prelievi ispettivi delle munizioni presso i fabbricanti, i caricatori, i depositi e le armerie da parte del BNP per attuare quanto previsto dall'art. 6 comma 7 della legge 509/93.

PROVE SPECIALI

Il BNP nel proprio laboratorio balistico effettua numerose e variegate prove soprattutto di balistica terminale.

Le prove possono essere sia di sviluppo che di certificazione delle protezioni balistiche individuali, di automezzi e di infrastrutture secondo le diverse normative richieste dal cliente. Le prove sono eseguibili con proiettili perforati fino al calibro 14,5 mm e con FSP fino al cal. 20 mm.

Si possono annoverare fra le prove speciali le prove che consentono di stabilire il limite di resistenza delle armi allo sparo di cartucce che sviluppano una pressione crescente, prove di durata, di affidabilità, di caduta ecc…

VERSO IL FUTURO DEI BANCHI DI PROVA

Il sistema delle prove delle armi da parte dei Banchi di Prova come già detto prima è plurisecolare ed è lecito chiedersi se è adeguato e se è migliorabile.

Le prove delle armi con le cartucce che sviluppano una sovrappressione, deve esser ben chiaro, evidenziano, eventuali, macroscopici difetti di materiale e/o di lavorazione delle canne e degli organi di chiusura e non evidenziano, eventuali, difetti di progettazione, di potenziali cedimenti a fatica, l'efficacia delle sicurezze contro lo

sparo accidentale ecc…evidenziabili con delle specifiche prove di tipo. A mio parere le prove del BNP sono quindi, come direbbero i matematici, necessarie, ma non sufficienti.

Si deve presumere e mi auguro che i produttori effettuino in proprio le prove di tipo e per le armi importate, dovrebbero essere svolte dagli importatori se il fabbricante estero non dimostra di averle già effettuate.

Un nuovo, per così dire, sistema di approccio mirato a garantire la sicurezza degli utilizzatori è mutuabile dalla Direttiva della Comunità Europea relativa ai prodotti (marcatura CE) ed eventualmente dalla Direttiva Macchine.

Esiste già un precedente a tal proposito relativo ai dispositivi fissachiodi utilizzati dai carpentieri. Questi dispositivi nella prima edizione della Direttiva Macchine non erano contemplati, ma sono normati dalla CIP ed omologati dai Banchi di Prova. L'ultima Direttiva macchine ha considerato gli attrezzi fissachiodi a tutti gli effetti macchine e in attesa di emanazione della norma tecnica armonizzata, continua ad essere considerata valida la sola omologazione CIP. Successivamente emanata una norma armonizzata dal Comitato Europeo di Normazione (CEN), (il BNP italiano ha partecipato ai lavori di elaborazione di una norma armonizzata in qualità di SOCIO UNI), saranno gli organismi di certificazione notificati ad omologare queste attrezzature.

La norma armonizzata europea sui dispositivi fissachiodi è già pronta ed al momento credo che sia in fase di approvazione. Gli organismi di normazione europei inoltre hanno iniziato i lavori sulle cartucce a salve utilizzate nei dispositivi fissachiodi inserendole (con delle forzature) nella Direttiva degli articoli pirotecnici.

La normativa CIP anche in materia di munizioni è carente. Infatti, la CIP non si occupa dei singoli componenti delle munizioni ma solo della munizione nel suo insieme. Infatti vani sono stati i tentativi di normare gli inneschi che ancora oggi mancano sia di norme CIP che di norme armonizzate e vengono gestiti attraverso norme concordate fra alcuni organismi di certificazione degli articoli pirotecnici. La carenza di un siffatto sistema è ben evidente nel caso del bossolo cal. 40 S&W (vedasi foto allegata) dove negli anni per risparmiare materia prima o forse per reggere la concorrenza di bossoli provenienti dai paesi emergenti è stato ridotto lo spessore del fondello riducendo la sicurezza e nessun organismo CIP o di certificazione europea può legittimamente intervenire.

E' auspicabile quindi una evoluzione del sistema CIP verso la cosidetta "marcatura CE", ne beneficeranno gli utenti finali, ma anche i fabbricanti in quanto potranno ostacolare grazie alle norme tecniche più rigorose, l'invasione del mercato da parte di prodotti di scarsissima qualità.

Il transito verso un sistema tipo marcatura CE presuppone una norma armonizzata prodotta da un Ente normativo (come il CEN, ma potrebbe essere la CIP se questa organizzazione volesse andare in questa direzione modificando il suo attuale statuto). La norma armonizzata ha un allegato dove si indicano le prove da effettuare per poter soddisfare i requisiti essenziali. L'organismo di certificazione valuta e attesta la conformità, eseguendo ispezioni in azienda e facendo prove di laboratorio.

La direttiva divide gli organismi in:
- organismo di certificazione;
- organismo d'ispezione;
- laboratorio di prova.

L'attestazione di conformità avviene con vari sistemi in base al grado di severità con cui viene controllato il prodotto in fabbrica e sul mercato. I sistemi di attestazione della direttiva europea abbracciano tantissimi prodotti e vanno dal cosidetto sistema 4 che è il meno severo e prevede per il **produttore**: prove iniziali di tipo sul prodotto e controllo del processo in fabbrica. La marcatura CE è una semplice dichiarazione di conformità del prodotto.

Il sistema più severo il cosidetto 1+ (che più si avvicina al sistema di controllo delle munizioni commerciali previsto dalla CIP e che potrebbe essere esteso alle armi) prevede che:
- **il produttore:** effettui un controllo del processo di fabbricazione, prove ulteriori sui campioni di prodotto secondo un programma di prove predefinito.
- **L'organismo notificato** deve: eseguire prove iniziali di tipo sul prodotto, ispezioni iniziali alla fabbrica e del controllo del processo del prodotto, sorveglianza continua, valutazione e approvazione del controllo del processo, prove di verifica su campioni prelevati in fabbrica e sul mercato.

Concludendo allora la certificazione dell'arma rilasciata da un Banco di Prova (che diventa organismo di certificazione, di ispezione e di prova) attesterebbe che l'arma è idonea ad essere utilizzata e soddisfa i

requisiti essenziali specificati nella norma armonizzata. La certificazione del controllo di produzione di fabbrica rilasciata dai Banchi di Prova (che al momento non sono in grado di eseguire questi controlli per la mancanza di personale qualificato) attesta che il sistema di controllo della produzione ottenuta dal fabbricante risponde ai requisiti della direttiva ed alle norme applicabili.

I certificati delle prove iniziali di tipo rilasciati dai Banchi di Prova attestano il superamento della prova di caratterizzazione iniziale delle armi in conformità ai requisiti della direttiva e delle specifiche norme armonizzate.

La vecchia prova forzata unitaria dovrà continuare ad esistere ma fatta dai fabbricanti e per i produttori più piccoli per cui non potrebbe essere economico effettuare in proprio le prove, queste potrebbero essere effettuate dagli stessi Banchi di Prova in regime di libero mercato o da appositi Consorzi all'uopo costituiti.

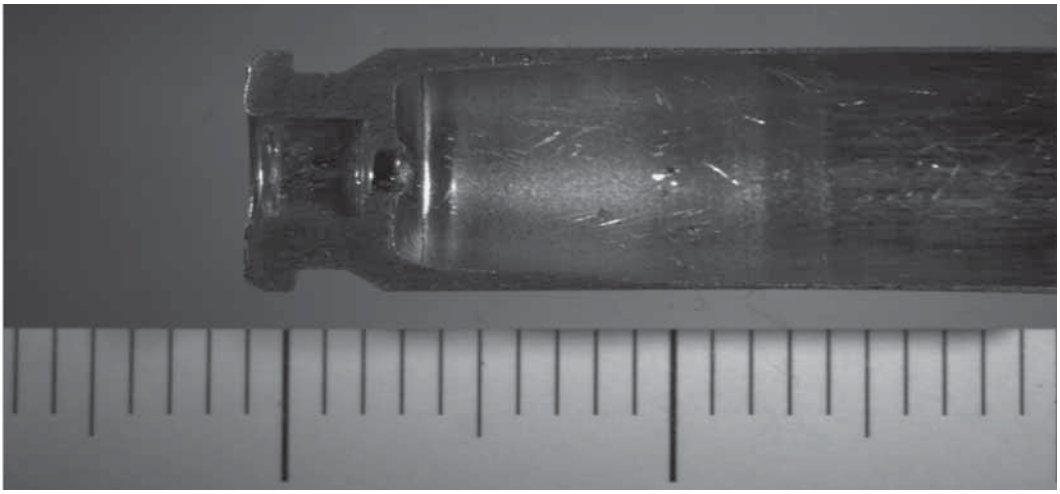


Foto 1 – sezione di un bossolo cal .40 S.&W., prodotto nell'anno 2006.

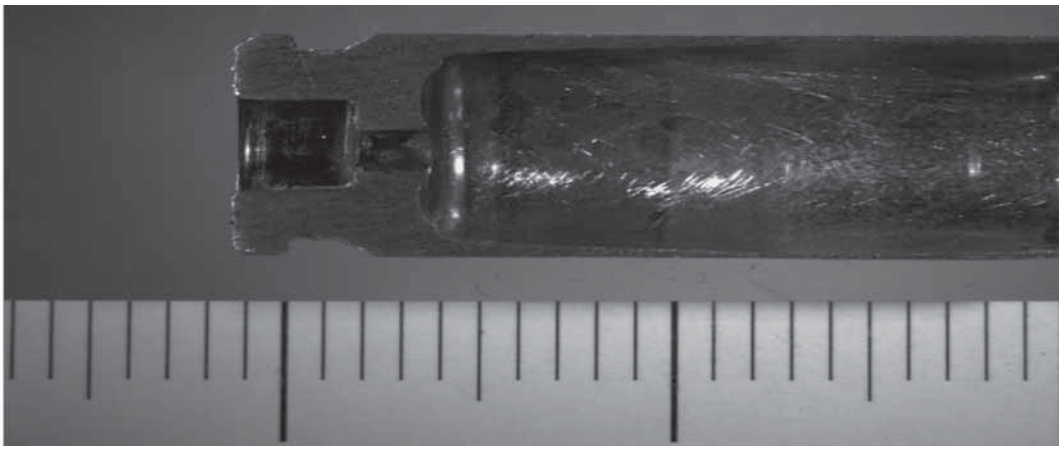
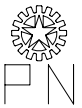


Foto 2 – Sezione di un bossolo cal .40 S.&W., prodotto prima della metà degli anni 90.

LEGENDA DELLE MARCATURE IMPRESSE DAL BANCO DI PROVA

NOME DEL PUNZONE	COME SI PRESENTA SULLE ARMI	SIGNIFICATO DEL PUNZONE	PREVISTO DALLA C.I.P.	PREVISTO DALLA LEGISLAZIONE ITALIANA
STEMMA		Identifica il Banco che ha effettuato la prova	Decisione CIP XVII-11 del 1982	Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
POLVERE SENZA FUMO	PSF	Specifica che l'arma ad anima liscia è stata sottoposta alla prova superiore (1,370 Bar), utilizzando polvere senza fumo	Decisione CIP XVII-11 del 1982	Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
POLVERE SENZA FUMO	PSF	Identifica le armi ad anima liscia sottoposte alla prova a pressione ordinaria (1.080-1.020 bar) utilizzando polvere senza fumo. Viene apposto anche sulle armi che hanno solo una pressione di prova, armi rigate, flobert armi a salve e lanciarazzi	Decisione CIP XVII-11 del 1982	Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
ANNO DI PROVA	Un rettangolo con all'interno due lettere Es.: AB	Identifica l'anno in cui l'arma è stata sottoposta alla prova	Decisione CIP XVII-11 del 1982	Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964

Segue tabella: ***LEGENDA DELLE MARCATURE IMPRESSE DAL BANCO DI PROVA***

NOME DEL PUNZONE	COME SI PRESENTA SULLE ARMI	SIGNIFICATO DEL PUNZONE	PREVISTO DALLA C.I.P.	PREVISTO DALLA LEGISLAZIONE ITALIANA
CONFERMA DEL NUMERO DI CATALOGO		Conferma che il numero di catalogo apposto sull'arma è effettivamente quello assegnato		Legge N° 110 del 1975
PROFONDITÀ CAMERA SE MANCANTE	CAM. con vicino a seconda della profondità la misura in mm Es.: CAM.70	Indica nelle armi ad anima liscia la profondità di camera cartuccia		Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
DIAMETRO INTERNO	La misura in mm a seconda del calibro. Es.: cal.12 18,4	Indica nelle armi ad anima liscia il diam. interno dei tubi, misurato da 25÷28 cm del vivo di culatta	Decisione CIP XVII-11 del 1982	Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
PESO FACOLTATIVO SOLO SE RICHIESTO	Indica il peso della canna in Kg. Es.: Kg. 1,150	Indica il peso delle a canne al momento della prova. Solo quelle ad anima liscia		Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
POLVERE NERA		Identifica le armi sottoposta a prova con polvere nera		Regolamento interno approvato il 17/05/2001 in conformità alla Legge N° 186/60 e al DPR N° 1612 del 28/10/1964
RIPROVA		Viene apposto sulle armi che già punzonate vengono riprovate		
SIGLA E ANNO INDICANTI LA NAZIONE E L'ANNO DI TRANSITO	IT XXXX	Qualora mancante, viene apposto sulle armi importate da paesi esterni all'Unione Europea	Legge n. 146 del 16 marzo 2006	Modifica al primo comma dell'articolo n. 11 della Legge 18 aprile 1975 n. 110

Girolamo Guerrisi
Ispettore superiore della Polizia di Stato a.r.

IL DIVIETO DI DETENZIONE DI ARMI COME PREVISTO DALL'ART. 39 DEL TESTO UNICO DELLE LEGGI DI P.S. (R.D. 18.06.1931, NR. 773)

Nel nostro intervento sulla disciplina giuridica delle armi tenutosi presso la Camera di Commercio di Brescia il 18 aprile 2009, ci siamo riservati di trattare, in modo più completo, il provvedimento amministrativo di **divieto di detenzione di armi, munizioni e materie esplodenti**, che (ex art.39 del Testo Unico delle Leggi di P.S. R.D. 18 giugno 1931, nr.773) attribuisce la competenza al Prefetto, allorquando viene messo a conoscenza che detentori di armi regolarmente denunciate siano **"persone ritenute capaci di abusarne"**.

La norma, così concepita, lascia poco spazio a contestazioni, atteso l'ampio potere discrezionale di cui gode la pubblica amministrazione in tale materia, confortato, peraltro, da copiosa giurisprudenza del Consiglio di Stato e dei Tribunali Amministrativi Regionali.

L'infelice e generica dizione del dettato normativo ha creato (e crea tuttora) non pochi problemi interpretativi, primo fra i quali il **sicuro affidamento** circa l'uso delle armi, unico filo conduttore logico-giuridico, apparentemente risolutore, come motivazione di supporto alla formula del provvedimento prefettizio.

CONCETTO DI AFFIDABILITA'

Ma da dove si desume l'abuso di armi?

L'art. 39 del citato Testo Unico di P.S. con la dizione **persone ritenute capaci di abusarne,** consente ampio margine di interpretazione, per cui l'autorità preposta (Prefetto) può, a suo giudizio, vietare la detenzione delle armi denunciate a termine dell'articolo precedente (art.38)

Ma come nasce il provvedimento?

A volte a seguito di denuncia all'Autorità Giudiziaria per fatti delittuosi che, oltre la pena prevista dalla Legge, incidono negativamente sulla condotta del soggetto detentore di armi; altre volte in occasione di ricoveri, in strutture sanitarie per disturbi psico-patologici; altre ancora quando l'autorità di P.S. viene a conoscenza che il soggetto sia dedito all'uso di sostanze stupefacenti e/o dedito all'alcolismo.

E sin qui il provvedimento è sacrosanto.

A nostro parere non è sufficiente la certificazione sanitaria come prevista dall'attuale D.M. del 14 settembre 1994 che non prevede l'accertamento della dipendenza da sostanze psicotrope, alcool, stupefacenti, mentre si ritiene sufficiente la dichiarazione dell'interessato, che fa fede fino a prova di falso.

Altri inconvenienti si presentano puntualmente all'operatore all'atto della notifica del provvedimento prefettizio che, come già detto, prevede il solo divieto di detenzione delle armi non regolarmente denunciate. Poniamo il caso che la persona nei cui confronti è stato emesso il provvedimento detiene armi non regolarmente denunciate al sensi dell'art. 38 del T.U.L.P.S., quale è il loro destino? Naturalmente il sequestro immediato e la conseguente denuncia all'Autorità Giudiziaria competente per detenzione abusiva o illegale, a seconda della categoria cui le armi appartengono: comuni e/o da guerra.

Ma vi sono altri casi di detentori di armi che per la loro qualifica, sono esenti dall'obbligo della denuncia di cui all'art. 38, del citato testo unico di P.S.. Essi sono: i possessori di raccolte autorizzate di armi antiche, rare o artistiche; le persone che per la loro qualità permanente hanno diritto di andare armate ed altre ancora previste dall'art. 57 del Regolamento di esecuzione (R.D. del 6 maggio 1940, nr. 635).

Vi sono ancora altri motivi di cui la legge tace e cioè di quelle armi delle quali si fa divieto di detenzione, dal momento che il provvedimento prefettizio impone al detentore il solo divieto, senza indicare il destino delle armi detenute e regolarmente denunciate.

Per sopperire a tale carenza legislativa, si va consolidando la prassi secondo la quale, alcuni uffici di Polizia e comandi dell'Arma Carabinieri,

di propria iniziativa, senza il conforto di alcuna norma legislativa, né di direttive ministeriali, all'atto della notifica del provvedimento, con la clausola cautelativa, ritirano le armi, redigendo all'uopo apposito verbale (meno male!) dandone copia all'interessato ingiungendo al detentore di eliminare le armi cedendole a persone, non conviventi, muniti di valido titolo (porto d'armi o nulla osta del questore), avvertendo che ove nel termine indicato (20 o 30 giorni) non avrà provveduto, le armi ritirate saranno versate alla competente Direzione di Artiglieria per gli effetti di cui all'art.6 della Legge nr.152 del 22 maggio 1975 (Disposizioni a tutela dell'ordine pubblico). Tale provvedimento è tuttavia suscettibile di annullamento per difetto di competenza, essendo il verbale di ritiro delle armi ritenuto provvedimento di divieto di detenzione armi emanato da altra autorità rispetto al competente organo prefettizio (cfr. relazione al Convegno Studi disciplina delle armi: Brescia 2009, Dr.ssa Aprea).

Per quanto tale prassi non è conforme alla legge, si rende tuttavia necessario e indispensabile privare il detentore delle armi nell'interesse dell'ordine e della sicurezza pubblica, essendo il medesimo detentore considerato, come da provvedimento prefettizio, persona ritenuta capace di abusarne. Ed anche perché il protrarsi della detenzione dopo il divieto imposto dal prefetto, diventerebbe illegale e, come tale, perseguito a norma di legge (ex. art.697 C.P.).

Autorevole dottrina (Cfr. MORI - Ritiro cautelativo di armi - Diana Armi) ove l'autore afferma che "Il sequestro cautelativo" non è un atto processuale ma un atto amministrativo soggetto a precisi requisiti giuridici e ad un preciso obbligo di notificazione e ad un preventivo avviso di inizio di procedimento. In mancanza di tali requisiti il provvedimento è viziato per violazione degli artt. 7 e 8 della Legge nr. 241 del 7 agosto 1990 e successive modificazioni ed integrazioni (Cfr. Consiglio di Stato, Sez.1 nr. 762/01 del 6.02.2003).

Sarebbe auspicabile un intervento legislativo al fine di mettere ordine nella complicata materia delle armi affinchè gli organi preposti, polizia e magistratura, possano operare, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, senza ricorrere a interpretazioni personali che potrebbero sfociare nell'abuso a danno dell'inerme cittadino evitando, tra l'altro, inutili e costosi contenziosi amministrativi e giudiziari.

LE TASSE DI CONCESSIONE GOVERNATIVE E REGIONALI IN MATERIA DI LICENZE DI PORTO DI FUCILE PER USO DI CACCIA

Nel nostro intervento abbiamo affrontato anche l'argomento tasse di concessione governative e regionali, riguardanti la licenza di porto di fucile per uso di caccia che, come è noto, è limitata nel tempo e nello spazio, ristretta a 39 (trentanove) giorni utili per l'esercizio venatorio, mentre le tasse si pagano per 365 giorni. A fronte di ciò avevamo proposto un adeguamento delle tasse, commisurate all'utilizzo delle giornate consentite dalla legge per l'esercizio venatorio (39 giorni).

Lo Stato percepisce annualmente dalle 700.000 (settecentomila) licenze di porto di fucile per uso di caccia (non si può fare un uso diverso) quasi 13 miliardi di Euro, oltre le tasse regionali che si differenziano da provincia a provincia, senza spendere un solo centesimo per irradiare di selvaggina autoctona (lepri, fagiani, starne, pernici ecc.) le pochissime zone di caccia non vincolate da leggi statali, regionali, provinciali e comunali, quali parchi, zone di rifugio ed altre.

Invero, le proposte di modifica dell'attuale legge nr.157/92, in atto presso la Camera dei Deputati per il conseguente dibattito parlamentare è stata presa in considerazione la possibilità di una riduzione delle tasse del 50% per i cacciatori che hanno superato il sessantanovesimo anno di età. La proposta è allettante e ci auguriamo che vada presto in porto. Ma quanti sono i cacciatori che hanno superato il sessantanovesimo anno di età? Crediamo ben pochi, per cui riteniamo che sarebbe più giusto ridurre a sessant'anni l'età in cui generalmente si va in pensione per poi godersi, per chi ama questo sport, qualche anno di libertà, a contatto con la natura.

Ci auguriamo che queste brevi note, frutto di una lunga esperienza nell'ambito della Polizia Amministrativa (e ne ha viste di tutti i colori!) possano servire a chi di dovere, per promuovere e approvare misure atte ad eliminare gli inconvenienti sopra descritti.

Dr Fernando Susini
Col. (ris.)

COLLEZIONE DI ARMI: UNA PROPOSTA

1. PREMESSA

La maggior parte dei problemi che attualmente riguardano il mondo delle armi a seguito della legge 110/75 sono conseguenza di una seduta della Commissione Parlamentare che la discuteva, nella quale si parlò della collezione di armi.

Era sicuramente indispensabile porre un tipo di controllo più rigido alla possibilità di detenere più di un certo numero di armi comuni, limitandolo a persone che offrissero maggiori garanzie di affidabilità, motivazioni apprezzabili e possibilità di custodirle con le appropriate misure di sicurezza; pertanto si ritenne necessario istituire per costoro una “Licenza di collezione”. A questo punto (così mi raccontò il Dott. DOTTARELLI che aveva partecipato ai lavori in rappresentanza, se ricordo bene, dell’Assoarmieri) un certo parlamentare espresse il timore che la licenza di collezione offrisse la possibilità ai golpisti di accumulare armi per l’effettuazione di un golpe, e tale timore venne ampiamente condiviso.

Pertanto venne deciso che:

- fosse vietato detenere munizionamento per le armi collezionate;
- non si potesse detenere più di un esemplare di uno stesso modello di arma.

Tali decisioni lasciano perplessi in quanto la stessa legge prevede già espressamente il quantitativo di munizionamento per armi comuni detenibile da un cittadino, ovvero 200 colpi più un considerevole numero di colpi per "armi da caccia": sarebbe bastato definire il numero massimo di colpi per le armi in collezione.

E' vero che l'unica giustificazione, non ufficiale, che abbiamo sentito è che "il vero collezionista le armi non le usa"; tuttavia, a parte i collezionisti di francobolli, è noto che, quando possibile, i pezzi da collezione vengono sì usati, ad esempio auto o moto d'epoca, per diletto

o motivi di studio.

Si è ritenuto, invece, che l'uniformità di armamento e di munizionamento avrebbe consentito un più facile supporto logistico ai reparti golpisti al momento del loro impiego. Sì, perché il golpe si fa con le armi legalmente detenute dai singoli privati, anziché usare carri armati e mitragliatrici.

Anche a voler ritenere giustificate le succitate motivazioni, a noi fornite al tempo della nostra appartenenza alla Commissione Consultiva, ciò che meraviglia è che si sia potuto ritenere che golpisti, terroristi e simili delinquenti, nel rispetto della legge avrebbero chiesto la licenza di collezione e si sarebbero poi attenuti scrupolosamente al divieto di detenerne il munizionamento.

2. LA CIRCOLARE MISTERIOSA

Continuiamo nell'ipotesi della bontà delle due decisioni:

a. Il collezionista, poiché nulla glielo vieta, va al Poligono di tiro, compra le munizioni o le carica a casa la sera prima (principalmente le collezioni riguardano armi più o meno obsolete di vari modelli per i cui è impensabile che ogni Poligono possa detenere la cartucce specifiche), e spara, per allenarsi ad una gara dell'UITS, una gara per armi ex ordinanza, per divertirsi, per scrivere un articolo, perché è un perito balistico vero e deve estendere e aggiornare sempre il suo bagaglio di esperienza.
b. Non può fare collezioni storiche o tematiche, come fanno i collezionisti "veri": collezione di Luger, di Mauser c96, ecc.

Per quanto attiene al punto a., sin dal rilascio delle prime licenze, la maggior parte delle Questure imponeva il "divieto di portare le armi fuori dal luogo ove sono custodite", esercitando un potere previsto dalla Legge, infatti il TULPS all' Art.9 recita: "oltre le condizioni stabilite dalla legge chiunque ottenga un'autorizzazione di Polizia deve osservare le prescrizioni che l'autorità di pubblica sicurezza ritenga di imporgli nel pubblico interesse".

Tale provvedimento, quasi corale, pare essere stato adottato a seguito di una misteriosa lettera o circolare del Ministero dell'Interno, anche perché il fatto che un cittadino, munito di porto d'armi, vada a sparare al Poligono, anziché con un'arma denunciata tra le tre comuni autorizzate, con un arma della collezione, è un'idea troppo strana perché tutti i Questori potessero averla autonomamente. C'è poi la possibilità che

l'idea fosse di impedire di commettere reati con le armi da collezione: anche qui si continuerebbe con il principio che i delinquenti siano gli unici cittadini che rispettano la Legge.

Riguardo al punto b., già al momento delle prime catalogazioni, in occasione di pistole dello stesso modello (P.08) prodotte da fabbriche diverse, avevamo pensato di salvare il collezionismo serio affermando, sapendo di mentire, che esse avevano caratteristiche diverse a seconda della fabbrica, dei punzoni, ed altri particolari insignificanti dal punto di vista meccanico, ma fondamentali per un collezionismo storico serio. Era stato quindi possibile, effettuando catalogazioni diverse per varianti dello stesso modello, salvare collezioni già in atto o consentire di ampliarne o effettuarne altre. In tempi recenti il Ministero, con un provvedimento intelligente, ha superato il problema elencando determinate caratteristiche per le quali armi di valore collezionistico possono essere detenute anche se hanno lo stesso numero di catalogo.

3. RIMEDI ADOTTATI

Col passare del tempo, sia a livello politico che ministeriale, si è preso atto che tale disposizione aveva creato notevoli problemi, sia all'attività venatoria che all'attività sportiva. Per non rimangiarsi la infelice disposizione, anziché abolire una semplice circolare amministrativa, si è preferito scomodare il Parlamento che, ignorante della materia, ha addirittura legiferato, mettendo, in tempi successivi, due toppe che stanno creando ora nuovi conflitti e problemi:

a. Tutte le armi lunghe sono diventate "da caccia", tranne quelle in alcuni calibri vietati dall'attuale legge sulla caccia, e possono essere detenute fuori collezione in quantità indefinita. Questo ha comportato che:
   - è possibile acquistare a volontà fucili d'assalto (privati soltanto del selettore di tiro a raffica) e andarci a sparare tranquillamente, mentre per fare il confronto tra le caratteristiche balistiche di due Mauser di modello del 1896, o partecipare ad una gara per pistole ex ordinanza, è necessario chiedere il permesso alla Questura che, riteniamo, ha ben altro da fare;
   - è sorto il problema di definire i calibri vietati per la caccia:
   - il cal. 22LR è vietato espressamente, così se uno ha già tre armi comuni, anziché acquistare una carabinetta cal. 22 per andare a sparare, deve comprare il fucile d'assalto di cui sopra (a tutela della sicurezza pubblica?);

– si discute su calibri di pistola o fucile, ignorando che sono sempre esistite armi corte e lunghe che usano la stessa cartuccia (quando già nel 1873 uscivano in contemporanea le due armi più famose del Far West, la carabina Winchester 73 e la rivoltella Colt 73, Frontier, entrambe in cal. 44/40) cercando di stravolgere un'interpretazione della legge che aveva funzionato per trent'anni, e andando a ledere diritti acquisiti in buona fede da migliaia di cittadini, con grave danno economico.

b. Per consentire ai praticanti del tiro a segno che, ricordiamo, è disciplina olimpionica, è stata inventata addirittura una nuova categoria di armi, le "armi sportive", creando un Catalogo delle Armi Sportive, con tutte le spese e lavori della Commissione Consultiva ed escludendo così dalla possibilità di essere impiegate tutte quelle armi fuori produzione, già in possesso dei tiratori, per le quali nessuno avesse interesse di chiedere la catalogazione; anzi, per i produttori l'interesse è di venderne altre nuove.

4. SOLUZIONI E PROPOSTA.

Il semplice ritiro del divieto di portare le armi da collezione fuori dal luogo ove sono custodite pur mantenendo il divieto di legge di detenzione del munizionamento (salvo specifica autorizzazione della Questura), comporterebbe automaticamente i seguenti vantaggi:

a. possibilità di esercitare nei Poligoni di Tiro l'uso delle armi di proprietà, acquistando le munizioni sul luogo o caricate la sera precedente, al fine di sport, divertimento, gare, sperimentazione, ecc.;
b. abolizione della categoria (e catalogazione) delle armi sportive, non più necessaria;
c. molti tiratori rinuncerebbero ad acquistare armi di grosso calibro "da caccia" e tornerebbero al cal. 22 LR coi loro vecchi fucili;
d. si rivitalizzerebbe lo sport del tiro;
e. si risolverebbe in gran parte il problema dei calibri, e quindi delle armi lunghe, consentiti per la caccia, in quanto la maggioranza assoluta dei collezionisti non ha nessun interesse ad andare a caccia, ma chiede soltanto di potersi divertire a sparare al Poligono con gli amati ferrivecchi.

E tutto ciò solo abolendo una circolare misteriosa.

Dr Angelo Vicari
Dirigente della Polizia di Stato a.r.

UNA OCCASIONE DA NON PERDERE: NECESSITA' DI UNA RIFORMA DELLA NORMATIVA SULLE ARMI E GLI ESPLOSIVI

Nell'ormai lontano 1994 presentai a questo importante Convegno la relazione sulla necessità di un testo unico per le armi ed esplosivi[1]. Fu l'occasione per evidenziare, in qualità di funzionario della Polizia di Stato, le difficoltà in cui si venivano a trovare gli operatori delle Forze di polizia, i magistrati, ma anche e soprattutto gli utenti del settore nell'orientarsi tra leggi, leggine e regolamenti stratificatisi nel tempo, senza alcuna organicità.

In particolare furono rilevati:

- la difficoltà pratica nell'applicazione di norme risalenti al 1931 e al 1940[2];
- la sovrapposizione di diverse disposizioni di legge, mai completamente innovative, che lasciavano spazio, invece, alla pericolosa formula *"per quanto non previsto dalla presente legge continuano ad applicarsi le disposizioni del testo unico delle leggi di P.S., nonché le altre vigenti disposizioni legislative e regolamentari in materia di armi ed esplosivi"*[3];
- la mancanza di "architettura" e, quindi, di organicità delle leggi in materia, con problematiche anche per una interpretazione sistematica;
- l'inserimento di norme sulle armi all'interno di leggi disciplinanti materie completamente diverse, con conseguenti difficoltà di ricerca;

---

[1] Vicari, "Sulla necessità di un testo unico per le armi e gli esplosivi", Atti X Convegno nazionale di studio sulla disciplina delle armi, Brescia, 12 febbraio 1994.

[2] R.D. 18 giugno 1931, n. 773, "Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza"; R.D. 6 maggio 1940, n. 635, "Regolamento per l'esecuzione del T.U. delle leggi di pubblica sicurezza".

[3] Art. 40, L. 18 aprile, 1975, n. 110, "Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi".

- l'uso di un linguaggio giuridico-legislativo, nella formulazione delle norme, poco comprensibile, per stretta dipendenza da quello politico, con termini ed espressioni suscettibili di opposte interpretazioni, in assenza di terminologia tecnica;
- il proliferare delle ipotesi eccezionali di legislazione da parte dell'esecutivo, sollecitato da spinte emozionali dell'opinione pubblica e dalla "disinformazione" degli organi di informazione;
- la promulgazione di leggi, solo in parte operative, per mancanza dei previsti regolamenti ministeriali di esecuzione, con conseguente sospensione pratica delle stesse[4].

A queste difficoltà si sommavano l'emanazione di circolari di dubbia finalità "chiarificatrice", nonché gli indirizzi giurisprudenziali non sempre conformi.

Purtroppo, ancor oggi, sebbene altre Nazioni invidino la nostra legislazione in materia[5], non si può disconoscere che l'utente del settore è tuttora disorientato e difficilmente in grado di tenersi aggiornato per non incorrere nei rigori della legge.

Nonostante siano trascorsi ben sedici anni da quando abbiamo avuto l'occasione di evidenziare queste difficoltà giuridico/burocratiche del settore, non pare vi sia stata, o, perlomeno, non ce ne siamo accorti, una inversione di tendenza.

Infatti, per fare qualche esempio:

- siamo ancora in attesa del regolamento interministeriale che il Ministro dell'Interno avrebbe dovuto emanare, nel termine di sessanta giorni dalla entrata in vigore della legge n. 94/2009, per definire le caratteristiche tecniche degli strumenti di autodifesa che nebulizzano un principio attivo naturale a base di oleoresin capsicum, a seguito della liberalizzazione delle bombolette spray antiaggressione[6];

---

[4] Si è ancora in attesa del Decreto del Ministro dell'Interno che doveva determinare le modalità per l'attuazione della disposizione di cui all'art. 12 del D.L. 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni in L. 7 agosto 1992, n. 356, relativa al numero massimo di munizioni, da riportare sulle licenze di porto d'armi, consentite per il periodo di validità del titolo. Chissà perché i termini per la P.A., a differenza che per il cittadino, sono sempre considerati ordinatori e mai perentori!....

[5] Handguns, fascicolo giugno-luglio 2009, considerata una delle più importanti riviste americane di armi, elogia, senza riserve, la nostra normativa del settore.

[6] Art. 3, comma trentadue, L. 15 luglio 2009, n. 94, "Disposizioni in materia di sicurezza pubblica".

- è sempre attuale il dibattito, sulle Riviste del settore[7], con il quale si sottolinea il comportamento di alcuni uffici di polizia che, dopo una più che decennale interpretazione conforme alla legge[8] e alla circolare ministeriale[9], hanno cominciato a considerare "comuni" anche armi "da caccia";
- con la legge n. 88/2009[10], per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee, il legislatore, nell'elencare i principi e criteri generali cui si deve attenere il Governo, delegato ad emanare decreti legislativi, ha ritenuto opportuno stabilire che "*all'attuazione di direttive che modificano precedenti direttive già attuate con legge o con decreto legislativo si procede, apportando le corrispondenti modificazioni alla legge o al decreto legislativo di attuazione della direttiva modificata*"[11], perdendo così l'occasione di riordinare anche la materia delle armi ed esplosivi;
- di conseguenza, il Governo, con il primo decreto legislativo n. 8/2010, finalizzato alla istituzione di un sistema di identificazione e tracciabilità degli esplosivi civili[12], invece di una trattazione organica del settore, si è sentito in dovere di adottare, come al solito, anche le stereotipate formule "all'art 53, primo comma del testo unico delle leggi di pubblica *sicurezza, dopo le parole….sono aggiunte le seguenti……*"[13], nonchè "*fermo restando quanto previsto dal testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, dall'art. 8 del decreto-legge 17 luglio 2005, n. 144, convertito con modificazioni dalla legge*

---

[7] Mori, "I calibri da caccia e la stupidità umana", Armi e munizioni, gennaio 2010, pg. 54; Mazzeo, "Calibri da caccia ancora dubbi?", Armi e munizioni, marzo 2010, pg. 56; Vallini, "Mai piegarsi", Armi e tiro, luglio 2007, pg. 46.
Per approfondimenti Vicari, "Mezzi per l'esercizio dell'attività venatoria", Rivista di polizia, fascicolo X, Roma, 1995.

[8] Art. 13, L. 11 febbraio, 1992, n. 157, "Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio"

[9] Circolare 6 maggio 1997, n. 559/C-50.065-E-97, "Art. 13 della legge 11 febbraio 1992, n. 157. Mezzi per l'esercizio dell'attività venatoria", Gazz. Uff. 28 maggio, 1997, n. 122.

[10] L. 7 luglio 2009, n. 88, "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee- Legge comunitaria 2008.

[11] Art. 2, comma uno, lettera e), L. 7 luglio 2009, n. 88, cit..

[12] D.L.vo 25 gennaio 2010, n. 8, "Attuazione della direttiva 2008/43/CE, relativa all'istituzione, a norma della direttiva 93/15/CEE, di un sistema di identificazione e tracciabilità degli esplosivi per uso civile".

[13] Art. 4, comma due, D.L. n. 8/2010, cit.

31 luglio 2005, n. 155 e dalle disposizioni adottate in attuazione del medesimo articolo, con decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con……, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono emanate le disposizioni attuative del presente decreto anche al fine….."[14];

- sempre leggendo la legge n. 88/2009[15], riesce difficile comprendere perché il legislatore abbia previsto, all'art. 30, la predisposizione del decreto legislativo per l'identificazione e tracciabilità degli esplosivi per uso civile[16], mentre, solo all'art. 36, quello relativo al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi, intercalando disposizioni che riguardano materie del tutto avulse dall'argomento armi ed esplosivi; il lettore è così costretto a consultare ben 53 articoli, con un totale di 68 pagine, per il giustificato dubbio che la materia de qua non venga trattata solo negli artt. 30 e 36 della legge;
- la giurisprudenza spesso ci riserva delle sorprese, con interpretazioni delle leggi che disorientano sia chi deve osservarle, sia coloro che, a vario titolo, devono applicarle[17].

Inoltre, non sappiamo se possa essere considerata una semplice opinione personale o un vero e proprio dato inconfutabile la constatazione che, in questi ultimi tempi, la situazione si sia ulteriormente aggravata, a seguito delle innovazioni normative tendenti a rendere più efficiente il lavoro della pubblica amministrazione ed in particolare il rapporto con l'utente, non più suddito, ma cittadino.

Infatti, con la legge n. 69/2009[18] sono stati stabiliti i criteri per:

- la chiarezza dei testi normativi[19];
- la semplificazione della legislazione[20];

---

[14] Art. 5, comma uno, D.L.vo n.8/2010, cit..
[15] L. 7 luglio 2009, n. 88, cit..
[16] D.L.vo n.8/2010, cit..
[17] Cass. Sez. III, 13 luglio 2009, n. 28511, sul divieto del puntatore laser per l'attività venatoria; sentenza e commento di Mori nel suo sito www.earmi.it
[18] L. 18 giugno 2009, n. 69, "Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile".
[19] Art. 3, L. n.69/2009, cit..
[20] Art. 4, L. n. 69/2009,cit..

- la predisposizione di testi unici compilativi, per raccogliere le disposizioni aventi forza di legge regolanti materie e settori omogenei[21];
- la certezza dei tempi di conclusione del procedimento, con la riduzione dei termini per la trattazione delle pratiche amministrative[22];
- il risarcimento dovuto al cittadino da parte della P.A. per "danno da ritardo-ingiusto" cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento[23].

C'è da considerare anche che, con il decreto legislativo n. 150/2009[24] con il quale è stato riformato il lavoro nella P.A. si avrà:

- più trasparenza;
- più rapide risposte alle esigenze dei cittadini;
- più qualità;
- più produttività;
- più lotta alla corruzione;
- più merito;
- più responsabilità dei dirigenti[25].

Tutte queste innovazioni hanno generato legittime "aspettative" nell'utente che, purtroppo, spesso non trovano, ancora, riscontro nel quotidiano rapporto tra uomo della strada e dipendente pubblico, creando ulteriore sfiducia anche in questa rivoluzione copernicana della P.A., ectoplasma non ancora materializzatosi.

La delusione delle legittime aspettative comincia a nascere proprio dalla lettura della stessa legge n. 69/2009[26], che, anche e soprattutto, è finalizzata alla "chiarezza dei testi normativi" e alla "semplificazione della legislazione", per ottenere la "garanzia della coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa"[27]. Infatti, relativamente alle

---

[21] Art. 5, L. n. 69/2009, cit..

[22] Art. 7, L. n. 69/2009, cit..Riduzione dei termini dai 90 giorni attuali a 30, quando non sia stato stabilito alcun termine. I termini stabiliti dai Ministeri non dovranno superare i 180 giorni.

[23] Ibidem.

[24] D.L.vo 27 ottobre 2009, n. 150, " Attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni".

[25] Www.palazzochigi.it.

[26] L. n. 69/2009, cit..

[27] Art. 4, comma uno, lettera f), L. n. 69/2009, cit..

modifiche apportate alla legge n. 241/90[28], è da evidenziare che non tutte le norme contenute nella recente legge "si traducono in modificazioni ed integrazioni degli articoli della legge n. 241/1990; alcune di queste, infatti, rimangono inserite nel corpo della legge n. 69. Un esempio è dato dall'art. 7, le cui disposizioni riportate ai commi 2,3 e 4, seppure coerenti con il disegno riformatore, non sono state inserite nel testo della legge n. 241 e ciò può creare difficoltà all'interprete nella lettura complessiva della disciplina e quindi andare a scapito di quella semplificazione che il legislatore dichiara di perseguire"[29].

Ma, se la speranza è l'ultima a morire, nonostante tutto, dobbiamo ancora credere nella possibilità di una revisione organica di tutta la normativa sulle armi ed esplosivi "costruita", alla luce dei suddetti principi e criteri, da politici e tecnici che siano a conoscenza della materia e delle difficoltà del settore[30]

L'occasione da non perdere ci è data dalla direttiva n. 2008/51/CE, relativa al controllo dell'acquisizione e detenzione di armi[31], resasi necessaria per rivedere alcune disposizioni non più ritenute idonee a contemperare le esigenze delle attività del settore e quelle della sicurezza pubblica all'interno dei Paesi della Comunità.

In merito il Governo è già stato responsabilizzato dal legislatore, con formale delega, per l'attuazione di tale direttiva[32].

Riteniamo, comunque, opportuno richiamare l'attenzione di coloro che saranno investiti di questo non facile compito di novazione legislativa (e non semplicemente ricognitiva!), evidenziando che uno dei pilastri portanti di tale nuova costruzione dovrà essere quello che contempla la necessità che le armi vengano messe a disposizione soltanto di chi dia sicuro affidamento di non poterne abusare, cioè a quelle persone che

---

[28] L. 7 agosto 1990, n. 241, "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi".

[29] Buson- Dainese, " La legge n. 241/1990 alla luce della riforma introdotta dalla legge n. 69/2009. Brevi considerazioni", Nuova Rassegna, fascicolo XVIII, Firenze, 2009, pg. 2009.

[30] Sembra che qualcosa si stia "costruendo" con la proposta di legge di riforma redatta da Mori, di cui nessuno può mettere in dubbio la non comune preparazione tecnico-giuridica e l'autorevolezza. Autore del "Codice delle armi e degli esplosivi", Piacenza, 2010 e "inventore" e curatore del più importante sito del settore ww.earmi.it.

[31] Direttiva n. 2008/51/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, 21 maggio 2008, che "modifica la direttiva 91/477/CEE del Consiglio, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi".

[32] Art. 36, L. n.88/2009, cit..

“non possano verosimilmente costituire un pericolo per sé stesse, per l’ordine pubblico o la pubblica sicurezza”[33].

Infatti, ogniqualvolta si verifica una strage commessa con armi, a maggior ragione se detenute legittimamente, stragi morbosamente spettacolarizzate dai mass-media, da più parti viene rimesso in discussione, anche attraverso la speculazione mediatica, il diritto alla detenzione di armi da parte del cittadino[34], diritto riconosciuto da autorevole dottrina[35], ma avversato dalla giurisprudenza[36].

L’auspicata riforma non può, quindi, prescindere da una normativa che regoli adeguatamente l’accertamento e controllo dei requisiti psico-fisici degli utenti di un settore così delicato per la incolumità e sicurezza pubblica.

Pertanto:

- anche se la moderna società è terreno fertile per l’aumento di persone “normali” che, all’improvviso, diventano “omicidi”, a seguito della grave patologia depressiva definita dagli psichiatri “delirio da rovina” che, nella maggioranza dei casi, si scatena in assenza di segni premonitori[37];
- anche se “dal punto di vista strettamente biologico non esiste una differenza essenziale fra la sanità e l’infermità”[38] e “è molto difficile stabilire il confine preciso tra normalità e follia”[39];
- anche se “non c’è dubbio che ciascuno di noi sia potenzialmente in grado di diventare un mostro”[40];

---

[33] Art. 5, Direttiva n. 2008/51/CE, cit..

[34] Per approfondimenti, Vicari, “Considerazioni sul diritto alle armi”, XV Convegno nazionale di studio sulla disciplina delle armi, Brescia, 20 febbraio 1999; Rivista di polizia, fascicolo III-IV, Roma, 1999.

[35] Manzini,”Trattato di diritto penale italiano”, Torino, 1981, vol.X, pg. 761; Giannini, “Diritto amministrativo, Milano,1993, vol. II, pg. 617; Sandulli, “Manuale di diritto amministrativo”, Napoli, 1989, vol. I, pg. 149.

[36] Ex multis, C.d. S. Sez. VI, 6 novembre 2007, n.6528; C.d.S., Sez VI, 1 dicembre 2009, n. 379., sito giustizia amministrativa www.giustizia-amministrativa.it.

[37] psicofisica per le autorizzazioni di polizia in materia di armi ed esplosivi”, Atti XX Convegno di studio sulla disciplina delle armi, Brescia, 17 aprile 2004; dello stesso autore”Metodologie per l’accertamento e il controllo della idoneità psicofisica nelle autorizzazioni di polizia in materia di armi ed esplosivi”, Rivista di polizia, fascicolo VI-VII, Roma 2006; “Accertamento e controllo dell’idoneità psicofisica per le autorizzazioni di polizia in materia di armi ed esplosivi”, Rivista italiana di medicina legale, fascicolo II, Milano, 2004.

[38] Ferrio, “Trattato di psichiatria clinica e forense”, Torino, 1970, vol. I, pg. 509.

[39] Andreoli, “L’arma nella mente”, Roma, 2004, pg.47.

[40] Levi, Bauman, “La paura liquida”, Bari, 2008, pg. 85.

- anche se “la cosa migliore da fare è presumere che chiunque, senza eccezione alcuna, sia suscettibile di essere reclutato al servizio del male”[41];
- anche se gli studiosi del settore incontrano limiti nella ricerca, poiché “in Italia non sono reperibili statistiche sull’epidemiologia degli omicidi commessi con armi da fuoco legalmente detenute, per effetto di disturbi psichici”[42], carenza che “ostacola lo sviluppo di metodi di prevenzione basati su evidenze scientifiche”[43];

tuttavia, è necessario che il legislatore faccia ogni sforzo per ridurre al massimo il rischio di abuso delle armi.

Come già evidenziato in altre occasioni[44], la revisione della normativa sulle modalità di accertamento preventivo e controllo successivo dell’idoneità psico-fisica non può limitarsi all’aspetto strettamente burocratico, ma deve prevedere “un autentico processo diagnostico e pertanto il più rigoroso e calibrato possibile, attuato con quelle consulenze e metodiche, che sono operative in altri ambiti della medicina preventiva”[45].

Tale riforma, in particolare, dovrà tener conto della necessità:

- di valorizzare la professionalità del medico di famiglia nella redazione del “certificato anamnestico preliminare”, riconoscendogli il ruolo di “primo attore” e non più quello “notarile” di convalida della “autocertificazione” dell’assistito. Infatti, solo il medico di base conosce il proprio paziente e, quindi, solo lui può essere in grado di sapere se sia affetto da patologie e se assuma farmaci che possano interferire sull’equilibrio psico-fisico minimo che si richiede a chi voglia detenere armi;
- di prevedere un “protocollo clinico diagnostico” da seguire dai medici certificatori, così che questi ultimi possano disporre di “un protocollo operativo di accertamento sanitario, così da rendere

---

[41] Bauman,ibidem, pg. 87.
[42] Clerici, “La certificazione dell’idoneità psicofisica:dalla clinica ai codici”, Atti XXIV Convegno nazionale di studio sulla disciplina delle armi, Brescia, 12 aprile 2008.
[43] Clerici, ibidem.
[44] Vicari, “La prevenzione nell’abuso delle armi”, Rivista di polizia, fascicolo XV, Roma, 2009.
[45] Clerici, cit..

uniformi gli accertamenti sanitari su tutto il territorio nazionale”[46];

- di individuare i requisiti psico-fisici minimi, differenziandoli e adeguandoli alle varie tipologie delle autorizzazioni di polizia per le armi;
- di fornire i medici certificatori di strumenti operativi adeguati, come la possibilità di poter accedere ad una banca dati che permetta di conoscere se un loro assistito sia in possesso di armi;
- di salvaguardare la delicata attività dei medici con strumenti normativi adeguati, riformulando la vecchia prescrizione dell’art. 153 del T.U.L.P.S., abrogata dalla legge Basaglia sui manicomi[47], ristabilendo così l’obbligo per gli esercenti una professione sanitaria di segnalare all’autorità di pubblica sicurezza le persone assistite o esaminate affette da malattie di mente o da grave infermità psichica che dimostrino o diano sospetto di essere pericolose per sé e agli altri.

Sulla delicata problematica, comunque, qualcosa si sta facendo nel campo della ricerca per sopperire a tali lacune. Infatti, per la formulazione di proposte riformatrici della normativa, fondate su dati scientifici, è stato realizzato il sito www.ricercawar.com[48] dedicato alla prevenzione dell’abuso delle armi legali. Psicologia, medicina, normativa, studi e ricerche sono la struttura portante che offre un continuo aggiornamento su queste tematiche e notizie in diretta relazione con le armi, finalizzato all’acquisizione di dati e suggerimenti per sviluppare la ricerca, alla informazione e formazione dei medici certificatori, così da “migliorare i metodi di prevenzione senza comportare inutili aggravi al sistema sanitario nazionale e ai cittadini”[49].

Anche sul fronte normativo possiamo riscontrare scelte che dovrebbero trovare interessanti soluzioni.

Infatti, come già evidenziato, il legislatore ha delegato il Governo, in attuazione della direttiva 2008/51/CE, per la predisposizione di un

---

[46] Vinci, Flamingo, Liuggi, “Idoneità psicofisica in tema di licenze per armi dsa sparo:spunti medico legali sulla normativa vigente e proposta di un protocollo operativo di accertamento sanitario”, Rivista italiana di medicina legale, fascicolo XXVIII, 2006, pg. 305.

[47] L. 18 maggio 1978, n.180.

[48] Gli “inventori” sono il dott. Carlo Alberto Clerici, medico specialista in psicologia clinica, ricercatore presso la facoltà di Medicina dell’Università degli studi di Milano e il dott. Angelo dè Micheli, psicologo, criminologo clinico presso la stessa Università

[49] Clerici, cit..

decreto legislativo con il quale, tra l'altro, dovranno essere determinate "le procedure, ordinarie e speciali, per l'acquisizione e la detenzione delle armi, anche attraverso la previsione dei requisiti necessari, anche fisici e psichici, degli interessati all'acquisizione e alla detenzione di armi, al fine di evitare pericoli per gli stessi, nonché per l'ordine e la sicurezza pubblica"[50]

Per raggiungere tale obiettivo si dovrà prevedere "un'idonea informazione alle persone conviventi con il richiedente e anche lo scambio protetto dei dati informatizzati tra il Servizio sanitario nazionale e gli uffici delle Forze dell'ordine, utili a prevenire possibili abusi da parte di soggetti detentori di armi da fuoco"[51].

Ci sono dunque, le premesse per riordinare la materia su dati scientifici, ma anche sulla più volte auspicata collaborazione tra Forze di polizia e medici certificatori e viceversa, riscoprendo il concetto di prevenzione che deve essere inteso, in particolare in questo settore, non limitato alla redazione di un certificato, ma come un costante, attento interscambio di informazioni, anche informali, tra i due protagonisti.

Non perdiamo questa occasione!

E' inutile predisporre una nuova legge che regolamenti le armi, anche ottima, se prima non si riescono ad "inventare" strumenti normativo-burocratici che possano ridurre al massimo il rischio dell'abuso.

Siamo sicuri che tale rischio, per le suesposte considerazioni, non potrà mai essere annullato, ma sicuramente ridimensionato con normative e strumenti più adeguati, sempreché le iniziative del legislatore tengano conto di una migliore conoscenza scientifica del fenomeno.

A nulla servono leggi più restrittive riproposte ogniqualvolta si verifica una strage commessa con armi, "perché non possono offrire una reale efficacia preventiva rispetto a questo problema"[52]. Allo stato della ricerca, infatti, "nessuna statistica può dimostrare con certezza il collegamento tra il numero delle armi detenute e il numero dei crimini commessi con esse"[53].

---

[50] Art. 36, comma uno, lettera h), L. n.88/2009, cit..
[51] Ibidem.
[52] Clerici, cit..
[53] Ibidem.

Concludiamo queste nostre considerazioni con un appello a chi sarà incaricato di rivisitare la delicata materia: abbia l'umiltà di consultare preventivamente gli "addetti ai lavori", cioè i tecnici e gli studiosi del settore, coloro che fanno ricerca, coloro che, a vario titolo, devono applicare le norme.

Non sarebbe male che tenesse conto, anche, dei suggerimenti dell'uomo della strada, siccome le leggi sono fatte per lui!...

"Qualcuno", infatti, ha affermato che "le leggi non dovrebbero essere astruse: sono volte all'uomo di intelligenza comune, non come esercizio dell'arte della logica, ma per la mente ordinaria del padre di famiglia"[54]

[54] Montesquieu, "Lo spirito delle leggi", vol. I, Amsterdam, 1773.

INDICE

Dr Francesco Bettoni
Apertura dei lavori pag. 5

Dr Pier Luigi Vigna
Relazione introduttiva pag. 9

Dr Pierluigi Borgioni
La classificazione internazionale delle armi da fuoco pag. 11

Dr Carlo Festucci
Possibili soluzioni al contrasto tra esigenze
di finanziamento delle operazioni di esportazione
di armi e la politica degli istituti di credito pag. 21

Avv. Enrico Granata
Il problema del finanziamento delle operazioni
di esportazione di armi pag. 23

Prof. Paolo Banti
Nuova normativa regionale sulla caccia pag. 37

Dr Edoardo Mori
Proposte per una possibile riforma del T.U.L.P.S. pag. 45

Ing. Antonio Girlando
Attività del BNP e marcatura delle armi pag. 61

Girolamo Guerrisi
Il divieto di detenzione di armi come previsto dall'art. 39 del testo unico delle leggi di P.S. (R.D. 18.06.1931, nr. 773) pag. 73

Dr Fernando Susini
Collezione di armi: una proposta pag. 77

Dr Angelo Vicari
Una occasione da non perdere: necessità di una riforma della normativa sulle armi e gli esplosivi pag. 81