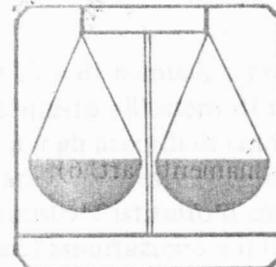




# LEGISLAZIONE e CONTROLLO POLITICO

## Legislazione Italiana



CODICE **LI** - SCHEDA N° 1 del 10.11.1982

## La legge sul commercio di materiale bellico

1. LEGISLAZIONE VIGENTE
2. PROPOSTE DI LEGGE
3. DIBATTITO PARLAMENTARE E ATTUALI INSABBIAMENTO

### 1. Legislazione vigente

– Regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, Approvazione del Testo unico delle leggi di pubblica sicurezza.

*Art. 28:* Per la fabbricazione, l'importazione e l'esportazione delle armi da guerra e di munizioni od oggetti destinati all'armamento o all'equipaggiamento delle forze armate è necessaria la licenza del Ministro dell'interno.

– Regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, Approvazione del Regolamento per l'esecuzione del Testo unico 18 giugno 1931, n. 773.

*Art. 41:* La licenza di cui sopra è necessaria per ogni singola spedizione.

– Decreto ministeriale 10 gennaio 1975, Tabella "Esport".

La Tabella è un lungo elenco di merci, fra cui sono compresi materiali militari disparati, la cui esportazione è soggetta ad autorizzazione del Ministero per il commercio con l'estero.

– Legge 18 aprile 1975, n. 110, Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi.

La legge, concepita in funzione di ordine pubblico e contro il terrorismo, riguarda quasi esclusivamente le armi portatili, distinte in tre categorie: da guerra, tipo guerra e da sparo.

*Art. 6:* È istituita presso il Ministero dell'interno una Commissione consultiva centrale per il controllo delle armi, di cui fanno parte anche rappresentanti dei ministeri della difesa, dell'industria, del commercio estero e dei produttori

industriali e artigiani. "La Commissione esprime parere sulla catalogazione delle armi prodotte o importate nello Stato".

– Legge 8 agosto 1977, n. 533, Disposizioni in materia di ordine pubblico.

Dispone il sequestro dell'immobile che sia sede di enti, associazioni o gruppi in cui siano state rinvenute armi o esplosivi in violazione delle norme vigenti.

Si ha infine notizia dell'esistenza di un Decreto ministeriale 20 marzo 1975, n. 5044, che detterebbe norme specifiche per l'applicazione al materiale bellico delle norme generali sul controllo delle esportazioni, ma il testo di tale decreto non può essere conosciuto perché è classificato come "segreto Nato" e comunque inaccessibile agli stessi parlamentari (Risposta alla Camera dell'On. Bressani, Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, 15 settembre 1980).

Questo significa che, a parte le disposizioni di ordine pubblico, il commercio di materiale bellico in Italia è regolato da norme conosciute solo dagli addetti ai lavori, e perciò avviene al di fuori di ogni controllo democratico di legittimità e di merito.

### 2. Proposte di legge

Vi sono attualmente quattro proposte di legge in materia, tutte all'esame della Camera (nessuna è stata presentata al Senato).

P.d.l. n. 36, Accame (cofirmatari Di Vagno, Magnani Noya, Achilli, Aniasi), presentata il 20 giugno 1979, "Norme sul controllo delle vendite di armi all'estero".

*Principali disposizioni:* "Sono proibite vendite di armamenti a paesi razzisti o dittatoriali, a paesi belligeranti o a paesi dove esiste uno stato di tensione" (art. 1). Un comitato di 15 senatori e 15 deputati valuta l'opportunità delle singole

vendite, per le quali le industrie chiedono autorizzazione al governo (art. 2 e 3). Il governo pubblica annualmente i dati sulla esportazione di armamenti (art. 6).

**P.d.l. n. 424, Accame** (cofirmatari Codrignani, Milani, Spinelli, Fracanzani, Cicciolessere), presentata il 25 luglio 1979, "Norme per il controllo sulla esportazione di materiale bellico".

*Principali disposizioni:* "Sono considerati materiale bellico tutti gli oggetti, le sostanze e i microrganismi atti a provocare da soli o in combinazione con altri soggetti, sostanze o microrganismi devastazioni o danni a persone o cose od a servire come mezzi per l'uso della forza in caso di conflitto armato o di azioni terroristiche". La tabella Esport deve essere aggiornata in conseguenza (art. 1). Viene istituito un comitato interministeriale con il compito di dare un parere sulle licenze per l'esportazione e il transito di materiale bellico (rilasciate al ministro per il commercio con l'estero); di promuovere studi e ricerche sulla riconversione dell'industria bellica; di compilare un albo di aziende autorizzate a chiedere la licenza (art. 2 e 3). E' vietata l'esportazione di materiale bellico in paesi la cui politica sia stata censurata da organismi internazionali di cui l'Italia è membro, in paesi in cui sia in atto o in preparazione un conflitto armato, a persone diverse da governi o rappresentanti di movimenti di liberazione riconosciuti dalla risoluzione 2787 dell'ONU, a un destinatario che non si impegni a non riesportare per un periodo minimo di cinque anni e ogni volta che ciò sia richiesto da un interesse fondamentale del nostro paese (art. 6). Il ministro degli esteri può derogare in singoli casi, informando le Camere (art. 8). Ogni sei mesi il Parlamento è informato sull'applicazione della legge, sulle eccezioni ammesse, sull'elenco dei paesi verso cui l'esportazione è vietata, sugli studi promossi per la riconversione (art. 11). I titolari di licenza devono informare dettagliatamente il governo sulle variazioni nella ragione sociale e sui singoli contratti e devono compilare un prontuario dei materiali di propria produzione di interesse militare, che consenta di individuare esattamente l'oggetto delle singole esportazioni per cui viene richiesta licenza; devono inoltre tutelare con ogni diligenza la clausola di non riesportazione e in genere l'interesse nazionale (art. 10).

**P.d.l. n. 1819, Bernini** (cofirmatari Spagnoli, Cerquetti, Baracetti, Bottarelli, Cecchi, Violante, Brini, Margheri, Antoni, Baldassi, Colonna, Torri), presentata il 25 giugno 1980, "Norme sulla esportazione e il transito di materiale bellico". . .

*Principali disposizioni:* Art. 1: analogo alla pdl 424. E' richiesta l'autorizzazione del Ministero per il commercio con l'estero per l'esportazione e il transito di materiale bellico, per la cessione

di brevetti industriali e di manuali e prescrizioni per l'uso, per l'acquisto all'estero di materie prime e brevetti e per gli accordi di coproduzione internazionale (art. 2). "Presso la presidenza del consiglio dei ministri è istituito il comitato interministeriale per l'esportazione e il transito del materiale bellico" dotato di funzioni di informazione e di studio sulle singole esportazioni e sul loro insieme; per il rilascio delle licenze è necessario il parere del comitato (art. 4 e 5). Le autorizzazioni possono essere rilasciate solo a governi o a imprese da essi autorizzate, con impegno di non riespropriazione; devono essere negate in caso di embargo ONU, di conflitti o tensioni in contrasto con i principi dell'ONU, o se l'operazione contrasta con i principi fondamentali della costituzione o con i fondamentali interessi dell'Italia; possono essere negate se "vi sia fondato motivo di ritenere" che esse contrastino con l'interesse nazionale, o che il richiedente non offra sufficienti garanzie di serietà, oppure se egli non abbia la cittadinanza italiana o risieda fuori dal territorio nazionale (art. 6). Il consiglio dei ministri può autorizzare deroghe, informandone le camere (art. 7). Possono richiedere l'autorizzazione solo gli iscritti in apposito albo nazionale (art. 10 e 11). Le commissioni difesa della camera e del senato ricevono dettagliate informazioni sull'attività del comitato interministeriale (art. 8 e 12). Presso la presidenza del consiglio è istituito un comitato di studio sulla riconversione delle industrie belliche composto da rappresentanti dei ministeri interessati e delle organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori del settore (art. 14).

**P.d.l. n. 2434, Stegagnini** (cofirmatari Tassone, Cerioni, Dal Castello, Rossi Alberto, De Poi, Perrone, Falconio), presentata il 10 marzo 1981, "Norme per la limitazione e il controllo della produzione, detenzione, esportazione e transito di armamenti e materiale bellico".

*Principali disposizioni:* Il materiale bellico è elencato e classificato in un allegato alla pdl (art. 1). Sono vietati la produzione e il commercio di armi atomiche e biologiche (art. 2). Il presidente del consiglio tiene ed aggiorna l'elenco delle armi da guerra e il ministro per il commercio con l'estero aggiorna di conseguenza la tabella Esport (art. 3 e 4). Sono soggette ad autorizzazione la esportazione e il transito di materiale bellico, la cessione dei relativi manuali, brevetti, licenze di fabbricazione, tecniche e metodologie, nonché la prestazione di servizi per l'addestramento (art. 5). In seguito ad autorizzazione ministeriale per la partecipazione a mostre specializzate estere è consentito l'impiego di mezzi delle forze armate per effettuare prove dimostrative (art. 6). Gli addetti militari all'estero possono fornire assistenza (art. 7). E' istituito un comitato interministeriale

con il compito di esprimere pareri sulle domande di autorizzazione, determinare criteri generali per il loro rilascio e conservare l'albo dei produttori ed esportatori (art. 9-11). All'albo sono dedicati sei articoli (art. 12-17) relativi agli obblighi degli iscritti, ai requisiti per l'iscrizione e alle cause di cancellazione. In particolare sono previste facilitazioni procedurali per l'iscrizione delle imprese che già operano sul mercato bellico e l'istituzione di un catalogo aziendale delle armi da guerra. Inoltre la costituzione di nuove imprese nel settore è soggetta a preventiva autorizzazione CIPI, previo parere di una istituenda Commissione consultiva per l'industria militare, che dovrebbe anche fornire indicazioni per la riconversione produttiva dei settori non proporzionati alle esigenze nazionali, in conseguenza delle scelte politico-militari del paese (art. 18-21). La esportazione e il transito di materiale bellico sono vietati in seguito ad embargo ONU. Possono essere vietate in caso di conflitto, di contrasto con l'interesse del paese o se il richiedente non offre sufficienti garanzie (art. 22). In ogni caso l'autorizzazione è subordinata a quattro condizioni: che il destinatario sia un governo estero o un'impresa da esso autorizzata; che fornisca dichiarazione di uso finale; che l'esportatore comunichi ogni variazione nei termini della fornitura; che l'esportatore sia assicurato contro il rischio di revoca o sospensione dell'autorizzazione (art. 25).

A quest'ultimo proposito l'art. 26 prevede esplicitamente che l'Istituto nazionale delle assicurazioni possa coprire i danni derivati da revoca o sospensione dell'autorizzazione per fatto non imputabile all'esportatore.

Ognuna delle precedenti proposte di legge, eccetto la n. 36 prevede inoltre varie norme penali per i trasgressori.

### 3. Il dibattito parlamentare

La materia è stata affidata all'esame congiunto delle commissioni esteri e difesa della camera. Fino ad ora esse hanno tenuto una sola riunione sull'argomento, il 20 ottobre 1981.

Segue una sintesi del dibattito tratta dagli atti parlamentari.

Il relatore per la III Commissione, LATTANZIO premette che non vi sono sostanziali diver-  
sità fra i gruppi politici in merito al problema del commercio delle armi, non solo per i chiari principi costituzionali che regolano la materia ma anche per la diffusa sensibilità emersa nel recente dibattito in Aula del 15 settembre scorso. Le quattro proposte di legge sono convergenti nel fine di rendere organica la legislazione in materia, affrontando il problema della misura dell'inter-  
vento statale e di un suo controllo su questa atti-

vità, e non se sia giusto o sbagliato vendere armi.

(...)La sopravvivenza di una equilibrata industria nazionale degli armamenti resta una esigenza economica e politica insopprimibile.

(...) Dopo aver riportato alcuni dati sulla vendita internazionale delle armi, sulla cui attendibilità si possono nutrire forti dubbi ma che comunque vede l'Italia ad un posto di **ben lieve importanza**, afferma che l'interesse internazionale sul commercio delle armi è oggi molto limitato: mancano intese od accordi internazionali (...).

Infine, ferme restando le prerogative proprie dell'esecutivo nella valutazione dell'opportunità di consentire o meno la vendita di armamenti all'estero, esprime il suo avviso **favorevole ad una maggiore informazione del Parlamento** sui criteri e sull'entità delle vendite eseguite.

Il relatore per la VII Commissione, CACCIA, ricorda che (...) sull'onda dello *slogan* "niente armi, niente guerre" si è più volte parlato della limitazione del commercio o della produzione degli armamenti come di una strada per arrivare più celermente ad un programma di relativo disarmo. Tale strada, tuttavia, come è dimostrato dalla realtà internazionale è **impercorribile** e, pertanto, si rende necessario elaborare una normativa sulla regolamentazione e sul controllo del commercio delle armi all'estero.

Precisa, inoltre, che secondo quanto contenuto nell'annuario del Sipri 1980, l'Italia occupa, nella graduatoria dei paesi esportatori ed importatori di armi, uno dei primi posti e che ciò rende, sia sotto il profilo politico sia sotto quello tecnico-industriale, necessario ed urgente un intervento legislativo per disciplinare compiutamente la materia in questione.

L'esportazione di attrezzature militari è da considerarsi come un fattore essenziale per mantenere un'industria nazionale della difesa, dal momento che i mercati interni non sono sufficienti a sostenere la produzione nazionale. La situazione in cui versa l'**industria bellica nazionale** ha degli **effetti positivi per il paese**, soprattutto al fine di non dipendere eccessivamente — in un settore così delicato come quello degli armamenti — dalle industrie straniere, di non aumentare il disavanzo dei conti con l'estero e di sostenere lo sviluppo tecnologico e l'occupazione (...).

L'Italia, con i suoi 7 mila e 500 miliardi di spesa militare prevista per il 1981, non può essere considerato un paese guerrafondaio dal momento che tale cifra rappresenta una percentuale dell'ordine del 2,5 per cento del prodotto interno lordo, contro il 10-12 per cento della Unione Sovietica, il 6 per cento degli Stati Uniti e il 14 per cento della Repubblica federale tedesca.

Ricordato che la quota di *export* di armi dell'Italia, non è sostanzialmente dissimile dalla quota di *export* complessivo e che il saldo commerciale del settore è praticamente nullo, rileva

che per questo motivo il paese non può essere definito come "mercante di cannoni" e che ciò impone soltanto un serio controllo da parte del Governo e del Parlamento su che cosa si esporta e verso quali paesi e a quali condizioni ciò avviene (...).

Rileva poi che nessun paese è finora riuscito a risolvere un aspetto particolare del problema in esame: quello del rispetto delle clausole relative al divieto di riesportazione.

Il deputato BERNINI, dopo aver dichiarato di essere d'accordo sulla nomina di un comitato ristretto per l'ulteriore esame dei provvedimenti in discussione, rileva che i lavori del medesimo dovrebbero basarsi sulla analisi di due questioni: quella relativa alle **forme di controllo** del transito di armi in Italia e quella concernente il tipo di controllo da effettuare esclusivamente nei confronti delle industrie che esportano materiale bellico.

Ritiene al proposito che sarebbe opportuno predisporre delle forme di riscontro ben più penetranti di quelle previste dalla legislazione in vigore (...).

Quanto alla situazione nazionale, è senza dubbio vero che l'Italia non può essere paragonata alle grandi potenze straniere (...) ma è altrettanto **fuori** discussione che la produzione nazionale ha subito un notevole incremento (...).

Il deputato CICCIOMESSERE, dichiarandosi favorevole alla costituzione di un comitato ristretto che rediga un testo unificato delle proposte di legge, ricorda che la posizione del gruppo radicale è da sempre favorevole ad un **disarmo unilaterale**, con una riconversione dell'apparato industriale e burocratico dal settore militare a quello civile. Se ha sottoscritto la proposta n. 424, lo ha fatto nella speranza che ci sia la possibilità nell'attuale sistema, di conoscere il ruolo della produzione delle armi destinate all'estero e di garantire adeguate forme di pubblicità (...).

Il deputato CODRIGNANI, premesso che reputa la propria proposta di legge emendabile sulla base dell'evoluzione intervenuta dal momento della sua presentazione, e che reputa implicito il richiamo ai principi della pace e del disarmo come fatto pregiudiziale all'esame di questa tematica, afferma che l'assenza di una normativa interna è ancor più grave nei confronti delle garanzie democratiche necessarie per un commercio che, anche se pretende aree di riservatezza, deve essere conosciuto specie nei prodotti destinati all'esportazione. Reputa un fatto grave che l'Italia sia la quarta esportatrice di armi al mondo e denuncia le grosse responsabilità dell'EFIM nella gestione del settore, anche in considerazione dell'annunciato programma di allargamento della produzione (...).

E' poi incomprensibile come si possano invocare le esigenze di mercato specie nei paesi del terzo mondo, quando l'Italia con la legge n. 38 del 1979 ha espresso chiaramente una volontà di promuovere la cooperazione pacifica a favore dello sviluppo, o le esigenze dello sviluppo tecnologico quando si dimentica che manchiamo di una politica seria in questo settore ed accettiamo la subordinazione al mercato statunitense. Dichiarare infine di volere escludere dal commercio le armi chimiche e batteriologiche è abbastanza strano quando si sa che vi sono accordi internazionali che lo vietano. Critica quindi il **capzioso richiamo alla complicità dei lavoratori quando si prospettano le necessità di mantenere l'occupazione** nel settore, perché, a suo avviso, bisogna affrontare il tema della riconversione senza ricattare i lavoratori con questo spauracchio (...).

Il deputato ACCAME, dopo aver rilevato che sarebbe politicamente significativo che il Parlamento italiano approvasse un documento, concernente la materia in discussione, da inviare a tutti gli enti internazionali che si occupano dei problemi in esame, comunica che una delle questioni più importanti da risolvere è quella relativa all'approvazione da parte del Parlamento delle più importanti commesse d'armi (...).

Rileva, inoltre, che sarebbe quanto mai opportuno procedere alla creazione di una "banca dei dati", al fine di poter avere in ogni momento una situazione aggiornata delle transazioni in corso, che permetta al Parlamento, qualora lo ritenga opportuno, di intervenire tempestivamente.

Ricorda, inoltre, che una questione particolarmente importante è quella relativa alla utilizzazione dei servizi segreti in questo settore, dal momento che i medesimi devono costituire un organismo di controllo e non di sponsorizzazione (...).

Il deputato BANDIERA rileva che il presente dibattito è stato viziato dalla speciosità di alcune considerazioni (...).

E' poco logico, per altro, discutere in un paese industrialmente avanzato, come l'Italia, dei problemi concernenti la necessità dell'esistenza di una industria di tipo bellico, a meno che non si ritenga opportuno che l'Italia assuma delle posizioni di disarmo unilaterale, che però, in futuro, potrebbero porla in una posizione di netta dipendenza dai paesi esteri (...).

Conclude rilevando che il vero problema da risolvere è quello relativo alla capacità dell'industria militare di sapersi orientare in base alle esigenze delle forze armate, ipotesi che presuppone che le medesime forze armate siano riuscite ad elaborare concreti ed efficienti programmi (...).

Il relatore per la III Commissione, LATTANZIO, sottolinea che il deputato Codrignani ha

sollevato tra i molti interessanti problemi anche quello della riconversione industriale del settore, sul quale profilo sarebbe estremamente utile acquisire il parere della Commissione industria prima di procedere all'esame in Comitato ristretto. Per questo motivo, si dichiara favorevole al rinvio.

Intervengono quindi i deputati ACCAME, contrario al rinvio della discussione; BARACETTI, anch'egli contrario soprattutto in considerazione dei futuri gravosi impegni nei dibattiti in Aula; GUNNELLA, il quale rileva che un rinvio a data fissa potrebbe consentire al Governo di esprimere la propria posizione anche sulla possibilità di una propria iniziativa legislativa; MICELI, favorevole al rinvio; CODRIGNANI che propone di continuare il dibattito, senza acconsentire ad **equivoche richieste di rinvio**.

La Commissione decide quindi di proseguire l'esame delle proposte di legge.

Il deputato SPERANZA richiama la serietà del tema affrontato dalle proposte di legge, in cui si deve partire dal presupposto che non si debbono, in questa sede, mettere in discussione le scelte fondamentali di politica internazionale effettuate dal nostro paese: l'Italia è membro della NATO, con relativi obblighi sul piano della difesa e degli armamenti, e della Comunità europea, nel cui sviluppo è anche auspicata l'integrazione sul piano militare (...).

Il deputato MICELI, dopo aver dichiarato di considerare necessario che l'Italia abbia una sua industria militare, rileva che l'odierna discussione è particolarmente importante non solo perché pone i presupposti di una più puntuale e precisa regolamentazione del commercio e della vendita delle armi quanto piuttosto perché consente di soffermarsi anche su alcuni problemi connessi agli aspetti che sono da considerarsi preliminari alla costruzione delle armi. Ribadita la validità del commercio e della vendita delle armi all'estero, ritiene che per raggiungere risultati maggiormente positivi sarebbe opportuno, anche al fine di sopperire alle attuali carenze di carattere organizzativo, procedere alla costituzione di un centro di pianificazione, della ricerca e degli investimenti e di coordinamento delle importazioni e delle esportazioni di armi, anche al fine di evitare che l'industria produca in eccedenza rispetto al fabbisogno nazionale.

(...) Dichiara che (...) la soluzione più idonea è senza dubbio quella adottata dalla Francia, che prevede, per legittime esigenze tecniche e di segretezza, l'istituzione di un apposito comitato presso il Ministero della difesa (...).

Il sottosegretario CORTI (...) assicura la disponibilità del Governo a collaborare nella predisposizione della nuova normativa, ma ricorda che non si parte dal nulla: esiste una regolamen-

tazione vigente che è tra le più severe del mondo, nella quale è prevista una autorizzazione preventiva alle trattative (oltre la presenza dell'industria pubblica) che forma un grosso filtro iniziale di ostacolo alle pressioni delle *lobbies*. Ci vuole poi l'autorizzazione ad esportare con possibilità di intervento da parte del Presidente del Consiglio nonché, anche a contratto sottoscritto, da parte del Ministero degli esteri che può bloccare la fornitura (come è accaduto di recente). Il Governo non ha presentato un disegno di legge sia per rispetto delle iniziative parlamentari sia per verificare i miglioramenti dell'attuale normativa, per altro già soddisfacente; l'esportazione di armi è sempre condizionata all'assenso degli alleati occidentali con un sistema rigido ma anche reciproco, tramite il filtro di organismi delegati a questa verifica. Il Governo non ritiene inoltre che si possano muovere eccessive lagnanze nei confronti di quanto finora fatto, anche perché la presenza italiana nel mercato internazionale è di non eccessivo rilievo e comunque basata sulla fornitura di sistemi elettronici più che di armi in senso proprio. Del tutto insignificante poi è l'aspetto della fornitura di armi destinata alla repressione interna. In conclusione, il Governo ribadisce la disponibilità allo studio di una normativa nuova che considera positiva, se finalizzata ed agganciata alla politica estera italiana.

Le Commissioni accolgono quindi la proposta del relatore CACCIA di istituire un Comitato ristretto ed il PRESIDENTE invita tutti i gruppi ad inviare le relative designazioni.

La seduta termina alle 13,45.