

## **Note a Margine sulla disciplina del mercato degli armamenti**

lunedì 12 giugno 1995

*Il concetto di dual use nella legge 9 luglio 1990 n. 185. considerazioni interpretative per un'analisi giuridico-operativa.*

Sommario:

1. Particolarità della materia.
2. La produzione di armi e il mercato
3. Il carattere pubblicistico del controllo nella nuova disciplina dell'esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento.
4. Le incompatibilità preliminari all'esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento. La necessità di definirne il campo applicativo.
5. Materiale d'armamento. Un problema di definizione. Una conseguenza operativa.
6. Il controllo sulla produzione e sul trasferimento di informazioni. L'assistenza tecnica.
7. Il regime autorizzatorio.
8. Il Controllo e Coordinamento nel particolare.
9. Autorizzazioni e accordi commerciali. Le possibilità di scambio per le imprese.
10. Il regime dell'importazione, esportazione e transito.
11. I doveri delle imprese.
12. Il regime sanzionatorio.
13. Conclusioni.

### *1. Particolarità della materia.*

Il mutamento dei rapporti di forza nella comunità internazionale e la multilateralizzazione degli stessi in sistemi regionalizzati oltre ad aver rappresentato un nuovo motivo di ridefinizione del quadro politico internazionale ha consentito, tra l'altro, una diffusione di potere e di capacità di agire in realtà sociali e nazionali sino ad ieri comprese all'interno del determinismo politico bipolare. Non solo ma la partecipazione sempre più frequente di organizzazioni internazionali all'attività di gestione di crisi con poteri anche alternativi all'uso della forza, realizzati mediante l'istituto dell'embargo, e la maggiore sensibilità "politica" verso una, seppur ancora tenue, decisonalità operativa non poteva non coinvolgere anche il mercato degli armamenti, incontrovertibile veicolo di ricchezza e strumento economico capace, per le sue peculiarità, di contenere, per lo Stato produttore, congiunture negative sia in termini di produzione che di occupazione.

La realtà contemporanea presenta, pertanto, nella specifica materia, una forte necessità di dar luogo ad un controllo operativamente e giuridicamente significativo verso il trasferimento di materiali d'armamento nel momento in cui, per le precedenti premesse, la produzione e il commercio dei sistemi d'arma e relativi materiali ha assunto la caratteristica di un'intersettorialità economicamente rilevante per la quale ne consegue un aumento della concorrenza e della competitività dell'offerta, a fronte di una domanda in crescita per effetto della rapida evoluzione tecnologica a cui il prodotto, come quello militare, è fortemente dipendente. Ecco, allora, che il problema sia in termini di diritto interno che di politica internazionale si configura nella volontà di

controllare il trasferimento di tecnologie militari, o militarmente rilevanti, verso piccole o medie potenze impegnate, regionalmente, in propri programmi di autoaffermazione politica in termini di potenza o in forte fase di conflittualità interna. In una realtà così eterogenea degli attori internazionali il mercato degli armamenti non si misura soltanto sul prodotto oggetto della transazione ma ne viene ricompreso lo stesso Know-how necessario oltre che per la produzione anche per l'impiego, la manutenzione, la revisione delle parti componenti, l'addestramento del personale tecnico capace di intervenire per assicurarne l'efficienza operativa e la continuità di linea.

Il mercato degli armamenti, quindi, non può essere visto soltanto come luogo di incontro di domanda e offerta di sistemi d'arma, ma come punto di riferimento di uno scambio di tecnologie e conoscenze militarmente rilevanti, dove l'oggetto fisico della transazione, ovvero il sistema d'arma come prodotto finito, non rappresenta altro che il punto di arrivo di un trasferimento di conoscenze che, se riprodotte in loco, consentono la rigenerazione del materiale d'armamento a prescindere dall'esistenza di misure normativamente definite in virtù di un'attività di controllo delle crisi o di comportamenti dello Stato acquirente antiggiuridici contro il diritto internazionale.

## *2. La produzione di armi e il mercato.*

L'industria degli armamenti e delle attrezzature militari ha sempre rappresentato un settore trainante dell'economia di uno Stato produttore, capace di creare delle economie di scala, associando alla produzione un'attività di ricerca che ne incrementa la competitività, specializzandola nell'offerta di sistemi d'arma integrati. L'efficienza produttiva viene raggiunta attraverso una serie di input essenziali che trovano la loro giustificazione economica nella ristretta concentrazione in pochi paesi produttori che ne detengono l'offerta, a tecnologia avanzata, soprattutto in virtù dell'alto contenuto cognitivo che concretizza l'alto valore aggiunto proprio di tale tipologia produttiva.

A questa concentrazione limitata va ad aggiungersi la sensibile disponibilità di fondi destinati alla Ricerca e Sviluppo, rispetto ad altre realtà produttive, poichè a quest'ultima si associa un interesse vitale dello Stato in termini di disponibilità di una propria industria di armamenti in virtù del concetto stesso che esso ha di sicurezza fisica. Ne deriva che esportare non è solo una necessità di ampliare il mercato ai fini di determinarne degli utili immediati. Certo è anche questo, ma non solo. Infatti si tratta principalmente di dar luogo ad un contenimento dei costi per la Ricerca e Sviluppo e delle materie impiegate non sufficientemente ottenibile con il solo ricavato delle commesse interne, dovendo ammortizzare l'alto costo di investimento proprio con un allargamento verso mercati esterni capaci di assorbirne la produttività. Pertanto, la diminuzione dei costi dell'attività di ricerca nel settore specifico può essere sensibilmente ridotta attraverso un incremento dell'export al fine di distribuire vantaggiosamente l'ammontare dei costi fissi di investimento e dei

fattori di produzione espressi sia come costo della forza lavoro che di funzionamento degli impianti, e loro riammodernamento, in virtù dell'evoluzione tecnologica del programma da realizzare. Anzi, la stessa creazione di "agenzie", sottoforma mediata di joint ventures, fra più imprese operanti nel settore della difesa, appartenenti a Stati diversi, restringe ulteriormente la concorrenza, aumentandone, per questo, il bacino di utenza che, per alleanze, opportunità diplomatiche, e di sicurezza internazionale dei Paesi, possono accedere all'importazione del sistema d'arma, e relative tecnologie. Con questo si viene a creare una delicata relazionalità fra imprese produttrici, Stato esportatore e Stato acquirente. Tutto ciò relativamente al fatto che si accosta una necessità interna per una potenza militare per la quale la propria capacità operativa, in termini di sistemi d'arma disponibili, viene ad essere ricondotta alla possibilità di disporre, autonomamente e indipendentemente, di margini propri di produzione ricorrendo al mercato esterno come ammortizzatore di costi fissi.

Da questo, operativamente, e d'interesse per il contrasto al mercato non autorizzato di materiali di armamento, segue la tendenza attuale, nonostante operino, finalmente, provvedimenti ad hoc, di farvi rientrare il trasferimento stesso della tecnologia, ovvero del know how concepito come l'insieme delle conoscenze teoriche e pratiche intimamente connesse con tutto il processo innovativo di ricerca e produzione del sistema d'arma e della relativa tecnologia. Così considerando il rilascio di "licenze" viene ricondotto ad un regime autorizzatorio circa la produzione di armamenti, o elaborazioni, in loco, del patrimonio cognitivo di base in quelli che sino ad ieri, magari, erano proprio gli Stati clienti e che oggi ne diventano produttori consentendo una riduzione degli investimenti e dei costi del prodotto finito.

Ma qual'è la caratteristica particolare della disciplina di un mercato così atipico, ma altrettanto florido, il cui controllo deve conciliare interessi utilitaristici in termini produttivi e necessità di applicazione giuridica di sanzioni verso comportamenti internazionalmente antiggiuridici? Sicuramente la prima peculiarità viene ad individuarsi, e ciò anche in virtù del recepimento legislativo in vigore, nell'esclusività della pubblicità del controllo nel quale lo Stato riserva a se giuridicamente, attraverso l'organizzazione amministrativa centrale, i poteri di verifica, concessione o diniego all'esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento. E tutto questo anche di fronte alla necessità economica, irrinunciabile, di dover comunque dar luogo ad un allargamento del mercato come ammortizzatore di costi. La seconda, contenuta nella legge 9 luglio 1990 n. 185 è data, ed è in questo la novità, dall'aver finalmente ricondotto ad una regolamentazione legislativa anche quelle attività connesse per le quali non è soltanto il sistema d'arma oggetto di disciplina ma anche i contratti di assistenza, manutenzione e riparazione a carico del produttore che ne garantiscono una continuità operativa. Questo è, per finalità diverse, ben noto ai Paesi a rischio di sanzioni, di "embargo" se si vuole utilizzare un primo istituto, certamente il più

frequente come deterrente preliminare ad un comportamento giudicato in contrasto con le norme pattizie o generali della comunità internazionale, nel momento in cui l'acquirente, in termini operativi, avrebbe un notevole vantaggio economico ad acquisirne la tecnologia, riducendo i costi dei contratti di assistenza e riuscendo a disporre almeno di una propria linea di "controllo qualità e efficienza" se non squisitamente produttiva.

D'altra parte, però, offrire un'attività produttiva su licenza non ha altro effetto che trasferire capacità tecnologiche acquisite a basso costo di fattori produttivi nei paesi di nuova industrializzazione, soprattutto nell'estremo oriente, con il vantaggio di essere già stati clienti o detentori di unità produttive sul proprio territorio nazionale.

La forte diffusione di potere e la decentralizzazione delle forze e degli interessi ha ulteriormente consentito un trasferimento di materiali di armamento ma, soprattutto, di tecnologie che non sono più appannaggio di potenze militarmente considerevoli. La presenza di uno shift tendenziale verso i Paesi dell'Europa Orientale, dell'Occidente industrializzato e tecnologicamente avanzato a cui si aggiunge un Giappone militarmente, oggi, non trascurabile come potenzialità bellica, muta la geografia degli scambi nel momento in cui il progresso tecnologico non si esaurisce in un settore o nell'altro ma ne evidenzia un'interdipendenza sul cui equivoco giocano quei Paesi che trasformano il civilmente destinato al militarmente d'interesse.

### *3. Il carattere pubblicistico del controllo nella nuova disciplina dell'esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento.*

La disciplina sulle armi in Italia è sempre stata subordinata ad una necessità giuridica di regolamentare ciò che per arma veniva inteso dal legislatore precedentemente alla legge 185/90. In altri termini, seppur di fronte alle varie modifiche intervenute e all'essenziale architettura normativa di cui alla legge 18 aprile 1975 n. 110, "Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi", la regolamentazione del settore era oltremodo riduttiva fondandosi semplicemente su quanto indicato come arma, preliminarmente, e, pertanto, oggetto di interesse per il legislatore, dal coordinato disposto fra l'art. 704 del C. P. e l'art. 585, 1 cpv C. P. e gli art. 30 e 42 del R. D. 773/1931, TULPS, senza però, fissare, concretamente e incontrovertibilmente, una serie di elementi necessari a valutare cosa fosse militarmente di interesse e altrettanto necessario di tutela giuridica nei confronti degli impegni politici assunti dallo Stato internazionalmente e della sicurezza fisica dello stesso. Ciò ha sempre creato forti difficoltà applicative ed interpretative nell'affrontare una liceità o meno nel condurre trattative, ancorchè nel diritto di impresa tutelato, dovute ad una frammentarietà delle fonti normative. Con questo non si può certamente dire che alcuni tentativi non siano stati presentati ma certo non hanno avuto la forza di legge organica dello Stato nel momento in cui si sono identificati dapprima nell'inserimento in una "Tabella Export-Disposizioni particolari in materia di esportazioni di merci", legge 25 luglio

1956 n. 786, che sottoponeva l'esportazione di materiale strategico ad una autorizzazione del Ministero del Commercio con l'Estero, e, poi, con provvedimenti amministrativi con contenuti di controllo e verifica affidati ad un Comitato Speciale, interministeriale, creato con decreto del Ministro del Commercio con l'Estero, D. M. 29 marzo 1975 n. 5044.

La necessità di superare, quindi, delle provvisorietà interpretative e l'esigenza di disporre di una disciplina organica e indirizzata al solo mercato degli armamenti ha consentito al legislatore di giungere nel 1990 alla legge 185 la quale non rappresenta altro che il punto di arrivo di una necessità di trasparenza sulle transazioni che hanno per oggetto prodotti sensibili sul cui contenuto "politico" si gioca l'interesse economico di esportare, il diritto di impresa di produrre, il dovere dello Stato di recepire le norme internazionali e gli effetti conseguenti ai sensi dell'art. 10 della Costituzione e concretizzare quanto indicato al successivo art. 11 del medesimo testo fondamentale, tutelandone la propria sicurezza fisica ed economica.

Non solo, ma se il progresso continuo nella ricerca e sviluppo dei sistemi d'arma è fortemente dipendente dall'evoluzione geometrica delle tecnologie di base, nell'import-export dell'armamento come prodotto finito, se a questo deve essere ricondotto tutto il patrimonio conoscitivo, l'attività di produzione, la manutenzione, l'efficienza dell'assistenza e la continuità operativa del bene utilizzato, perseguita anche con l'addestramento del personale utilizzatore, da parte di tecnici del Paese produttore, se a ciò si aggiunge la possibilità di una reiterazione dell'attività produttiva utilizzando come finzione l'esportazione di tecnologie civilmente destinate ma militarmente utilizzabili, ecco che la definizione di materiale di armamento diventa omnicomprensiva e nella valutazione delle transazioni e della destinazione vi è la possibilità applicativa della legge 185/90.

Il legislatore ha voluto, così, soddisfare un'esigenza "politica", non di colore, ma di indirizzo e di partecipazione dello Stato alla vita della comunità internazionale laddove la politica di sicurezza va ricondotta anche alla disponibilità di armi e alla valutazione preventiva delle qualità dello Stato acquirente. La stessa "conformità" delle licenze di produzione alla politica estera e di difesa dello Stato diventa una precondizione legittimante l'attività di produzione medesima nel settore degli armamenti in senso lato, intesa, questa, non solo come progettazione, studio, fabbricazione, collaudo e controllo dei materiali ma come tutto l'insieme di attività di ingegneria del prodotto, della sua integrazione con altri sistemi produttivi, l'assemblaggio, le attività ispettive e l'assicurazione di qualità.

Disciplinare e porre sotto il controllo preventivo dello Stato le vicende dei materiali d'armamento, nonchè la cessione delle relative licenze di produzione significa verificarne la destinazione, le "qualità" dell'acquirente, la possibilità di dar luogo a delle relazionalità giuridicamente consentite e politicamente coerenti e conformi all'interesse dello Stato verso:

- a. la tutela della sicurezza fisica ed economica;
  - b. la collocazione internazionale da questo assunto e il rispetto degli impegni da questa derivanti.
4. *Le incompatibilità preliminari all'esportazione, importazione e transito dei materiali d'armamento. La necessità di definirne il campo applicativo.*

L'architettura normativa della legge 185/1990 costruisce, quindi, un sistema giuridico di disciplina giustificato da un insieme di interessi convergenti verso lo Stato, considerato, quest'ultimo, sia come entità politica e giuridica che tutela la propria sicurezza fisica, che come soggetto di diritto internazionale e, pertanto, destinatario di vincoli normativi derivanti dall'essere parte della comunità internazionale, ovvero destinatario delle norme di diritto generale, oltre che parte di strutture aggregative, riconosciute, e, allora, altrettanto obbligato al rispetto delle norme pattizie e dei loro effetti.

Ecco, allora, se è vero ciò, e la natura e il contenuto della legge come si vedrà non lo smentisce, che il legislatore del 1990 ha voluto porre una condizionalità giuridica preliminare alla disciplina della materia nel momento in cui sin dall'art. 1 vengono fissati, incontrovertibilmente, sia l'interesse dello Stato, appunto, che la necessità di richiamare la vincolatività giuridica di norme proprie della comunità internazionale che acquistano una loro immediata dimensione interna per effetto del disposto di cui all'art. 10 della Costituzione.

In sostanza si evidenzia una riserva giuridica sull'esportabilità, importabilità o transitabilità dei materiali d'armamento nel momento in cui queste si dimostrano incompatibili per effetto di un' inosservanza degli obblighi internazionali dell'Italia e alla propria linea di politica estera. Il mancato rispetto delle previsioni di cui all'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, il contrasto al principio di cui all'art. 11 della Costituzione racchiudono significativamente l'alto contenuto "politico" della legge per la quale l'effetto giuridico diventa concretizzazione dell'effettività politica dell'indirizzo governativo verso situazioni di crisi per la cui soluzione o contenimento diventa "politicamente importante" controllare un mercato così delicato.

Nelle variabili che vengono considerate, nell'affermazione esplicita del diniego all'ottenimento del previsto atto autorizzatorio si è dato un valore giuridico di vincolatività allo stesso in termini di effetti della legge interna dello Stato alla misura dell'embargo, istituto sanzionatorio alternativo ad un atto di forza ancorchè giustificabile in termini di diritto all'autotutela o di salvaguardia della sicurezza e della pace internazionale. Non solo ma acquistano rilevanza giuridiche anche le "politiche" di violazione dei diritti dell'uomo o la destinazione ritenuta eccessiva, in termini di capacità di sviluppo e di prodotto interno di uno Stato, di risorse finanziarie verso le spese militari soprattutto se lo Stato stesso è già stato oggetto di un programma di aiuto di cui alla legge 26 febbraio 1987 n. 49. Ma la vera novità contenuta nell'articolo 1 della legge, al nr. 7, è proprio data dalla non esaustività del concetto di materiale d'armamento per la quale il luogo

comune di bene finito, o materialmente definito o definibile, come punto di arrivo di un processo produttivo e pronto all'uso lascia spazio, e ne riconduce alla disciplina legislativa e agli effetti autorizzatori o sanzionatori previsti, al divieto di cedere la stessa tecnologia di base, ovverosia anche quel patrimonio di conoscenza che ne identifica il know how e ne sottolinea l'enorme importanza che, in termini soprattutto di riproducibilità del sistema, gioca il contenuto cognitivo che sta alla base di qualunque attività produttiva ad alto indice di ricerca tecnologica e di sviluppo impiantistico.

Date queste premesse il legislatore non poteva non porsi un problema di definizione del materiale d'armamento, una precisazione necessaria che potesse configurare una "specialità" della disciplina e, nello stesso tempo, superare la riduttività caratterizzata dalle indicazioni contenute nei testi legislativi in materia di armi tutt'ora in vigore. L'opportunità di individuare, così, l'oggetto materiale destinatario della disciplina normativa e la complessità di ricondurre a materiali d'armamento elementi o fasi di produzione o di ricerca, che non sottendono necessariamente un prodotto finale come sistema d'arma, ha fatto sì che all'art. 2 si definissero come materiali d'armamento "...quei materiali che, per requisiti o caratteristiche tecnico-costruttive e di progettazione, sono tali da considerarsi costruiti per un prevalente uso militare o di corpi armati o di polizia...".

Come si vede il legislatore del 1990 non ha voluto determinare un carattere di esclusività di destinazione del materiale in quanto tale ma si è voluta stabilire una flessibilità applicativa in virtù di un'indispensabile attività interpretativa in relazione alla possibilità, operativamente concreta, di utilizzazione diversa di tecnologie ancorchè originariamente destinate, o come tali esportate, ad usi civili, ma riconvertibili, al contrario, in impieghi militari. Classificazione a parte delle categorie in cui si distinguono i materiali d'armamento, art. 2, è interessante notare del come fra questi si inseriscono i prodotti relativi all'attività di addestramento, alla produzione, al controllo e collaudo degli stessi sistemi d'arma evidenziando la forte complementarietà fra tutte le fasi del processo produttivo del sistema d'arma, dalla ricerca all'addestramento per l'impiego del controllo di qualità alla manutenzione.

Fatte queste necessarie valutazioni si comprende, pertanto, come la flessibilità normativa tende a soddisfare una certa validità nel tempo della legge medesima affidando la disciplina specifica, e l'individuazione di ciò che è classificabile o assimilabile a materiale d'armamento, a un decreto ministeriale, vista la più semplice adattabilità di uno strumento amministrativo alle rapide evoluzioni tecnologiche e agli altrettanto mutevoli interessi che, nel tempo, secondo le contingenze internazionali e gli obiettivi perseguiti, condizionano l'acquisizione di materiale tecnologicamente critico.

Da questo ne deriva, in termini operativi, la dovuta consapevolezza che la materia oggetto di disciplina richiede, per fisiologica derivazione dello stesso oggetto della norma giuridica, un approccio qualitativamente più approfondito nell'accertamento dell'illecito sanzionabile, penalmente perseguito dalle previsioni di legge, nel momento in cui gli strumenti possono permettere di individuare un mercato giuridicamente non consentito per interesse dello Stato, verificando quella parte anche di tecnologia che nel "Dual Use" consente un aggiramento dei divieti mistificando la destinazione pacifica con un utilizzo prevalentemente militare.

##### *5. Materiale d'armamento. Un problema di definizione. Una conseguenza operativa.*

Il trasferimento delle tecnologie critiche, strategicamente sensibili, viene così ad essere ricondotto ad una volontà del legislatore di recepire un'esigenza internazionalmente sentita di dar luogo a misure tali da contrastare, indirettamente, situazioni di crisi attraverso il controllo del flusso degli armamenti riconoscendo, all'interno della stessa legge 185/90, giuridicamente, l'embargo come istituto sanzionatorio di comportamenti internazionalmente ritenuti non leciti di cui ex art. 1 n. 6 lett. c. Anzi, è proprio nell'art. 1 quasi a fissare il postulato giuridico eziologico della legge che viene a sottolinearsi l'aspetto strategico nel momento in cui si tratta di restringere l'esportazione di beni, tecnologie e conoscenze tecniche che possano in qualsiasi modo aumentare significativamente il potenziale militare di un probabile avversario o dello Stato verso il quale l'embargo è stato dichiarato.

L'istituto sanzionatorio dell'embargo aveva già ottenuto un suo riconoscimento "de jure", seppur in una fonte pattizia, nel momento in cui esso trovava una sua possibilità applicativa come misura alternativa all'uso della forza determinando una sua esplicita collocazione giuridica all'interno dei trattati di NPN (Non Proliferazione Nucleare) e A B M (Anti-ballistic Missiles) in un regime di controllo delle tecnologie missilistiche. Oggi il ricorso all'embargo rappresenta un importante motivo di capacità politica in un clima di indecisionalità manifesta delle organizzazioni internazionali intergovernative, soprattutto se indirizzato alla produzione e al mercato dei sistemi d'arma.

Il trasferimento tecnologico viene, così, ad essere ricondotto al trasferimento di "materiale d'armamento" nel momento in cui si determini inequivocabilmente, destinazione verificata, l'uso prevalentemente militare, unica vera chiave di lettura sull'utilizzabilità bellica di un elemento, di un materiale o di un patrimonio cognitivo acquisito.

Infatti lo stesso art. 2, comma 7, contribuisce ad ampliare la sfera di applicabilità della 185/1990 nel momento in cui definisce, chiaramente, l'oggetto della disciplina e il suo non esaurirsi nel luogo comune del sistema d'arma visto come prodotto finito ma, bensì, sottoponendone alla disciplina anche la "...la trasformazione o l'adattamento dei mezzi e materiali per uso civile forniti

dal nostro Paese o di proprietà del committente, sia in Italia che all'estero, che comportino l'intervento di imprese italiane, variazioni operative a fini bellici del mezzo o del materiale...".

Quindi, argomentando come precedentemente accennato, l'elemento discriminante per determinare l'applicabilità della legge 185/1990 non può non identificarsi che con la determinazione del prevalente uso militare, ovvero dal maggior ricorso ad un dato sistema o ad una data tecnologia applicativa o cognitiva indirizzata ad uno scopo militare.

Non solo ma l'applicabilità non può prescindere da un'interpretazione puntuale di cosa si intende per tecnologia, cioè qual'è il concetto di tecnologia giuridicamente d'interesse e sufficiente per l'applicabilità della 185/1990.

Un'interessante definizione viene ad essere posta in tal senso, dal Decreto Ministeriale che prevede le categorie sottoposte a controllo, per il quale la tecnologia non è altro che un insieme di informazioni specifiche necessarie allo sviluppo, alla produzione o utilizzazione di un prodotto vista sia sottoforma di dati tecnici che di relativa assistenza. È, d'altra parte, fisiologico che il controllo vada a spostarsi verso la produzione, utilizzazione e assistenza del prodotto oggetto dell'interesse tutelato dalla norma, indirizzando la verifica sulla destinazione anche in quell'insieme di know how che identifica la tecnologia "necessaria" per giungere al superamento dei livelli minimi di prestazione che riconducono lo strumento finale, ottenuto, assemblato, creato, comunque prodotto, ad un impiego militare. E, in ogni caso, così non poteva essere nel momento in cui per tipologia stessa dell'attività di base il processo medesimo di ricerca e sviluppo nel settore di riferimento doveva necessariamente trovare una sua tutela e disciplina legislativa nel momento in cui sia le fasi di verifica sperimentale che quelle di determinazione teorica del programma, rientrano incontrovertibilmente nella protezione e controllo, appunto, del patrimonio cognitivo del progetto stesso e della sua realizzazione.

Sulle tecnologie a "doppio uso" un forte limite al trasferimento viene ad esser posto dalla capacità di queste, e dei relativi prodotti, ad essere adattati per un'utilizzazione militare allorquando dovesse dimostrare, nelle parti componenti il sistema, una versatilità nell'esser facilmente convertibile nell'impiego, in una possibilità di modifica della tecnologia di base o del mezzo stesso, con lo scopo di contribuire ad aumentare le possibilità distruttive di un sistema d'arma completo.

#### *6. Il controllo sulla produzione e sul trasferimento di informazioni. L'assistenza tecnica.*

Il controllo sulla produzione rappresenta, così, il momento preliminarmente più importante nell'attività di contrasto finalizzata ad evitare il trasferimento di tecnologia su altri territori non in linea con la politica di difesa e di sicurezza dello Stato italiano, e delle organizzazioni sovranazionali di cui è membro e di cui ne accetta le risoluzioni e/o altre formule normativamente vincolanti.

Ferma restando la necessità economica di ammortizzare i costi fissi propri della ricerca è altrettanto vero che una disponibilità di risorse proprie, espresse come capacità produttive nel campo dei sistemi d'arma, o materiali d'armamento per restare in tema, da luogo ad un conflitto fra interessi economici e interessi di politica generale dello Stato senza trascurare l'operatività del divieto di trasferire tecnologie critiche verso i paesi generalmente definiti "a rischio".

Ecco, pertanto, che l'ipotesi applicativa della previsione legislativa di cui alla 185/90 non si esaurisce in un'applicabilità "sic et simpliciter" verso un oggetto fisicamente ben determinato quanto, anche, alle fasi di progettazione, studio, fabbricazione, collaudo e controllo dei materiali qualora si tratti di verificare, e proteggere giuridicamente, le fasi del programma produttivo espresso sia come ingegneria del prodotto che come processo produttivo, ovvero al collaudo e al controllo di qualità.

Mutatis mutando, quindi, vi rientrano anche i mezzi di produzione, o se si vuole i fattori tecnicamente d'interesse per la generazione del sistema e/o rigenerazione dello stesso o delle componenti, laddove le apparecchiature, i software applicativi vengono ricondotti alla disciplina dei materiali d'armamento insieme ai dati tecnici, schemi, disegni e documentazione in genere che, se acquisita, consentirebbe di ricreare le condizioni per realizzare extraterritorialmente la tecnologia o il sistema d'arma in proprio. Infatti se si pensa alla complessità dei programmi di manutenzione che sono direttamente proporzionali alla ricchezza tecnologica racchiusa nel prodotto si comprende del come la legge 185/90 ha necessariamente ricompreso l'assistenza tecnica sia sotto il profilo addestrativo che come veicolo di conoscenze applicative e/o di consulenza che possono aumentare l'operatività dei sistemi e la potenzialità bellica di uno Stato.

Non poteva, date le premesse precedenti, non prevedersi un regime autorizzatorio esteso non soltanto alla trasformazione o adattamento dei mezzi e materiali di uso civile forniti dall'Italia, o di proprietà del committente, sia sul territorio nazionale che all'estero, che possano comportare variazioni di destinazione, ovvero militarmente riconvertibili, ma anche per la prestazione di servizi di assistenza e addestramento nonché di manutenzione qualora non contestualmente rilasciata all'atto dell'autorizzazione originaria circa il trasferimento dei materiali d'armamento.

### *7. Il regime autorizzatorio.*

Ma qual'è il regime autorizzatorio, ovvero come può essere rimosso l'ostacolo che limita l'esercizio dell'attività di impresa? In altri termini, come viene disciplinato nel particolare il trasferimento dei materiali d'armamento e delle tecnologie definite come strategicamente critiche e in che modo l'attività produttiva può, quindi, accedere al mercato esercitando il proprio diritto a produrre ancorchè condizionato da un interesse pubblico nel controllo del prodotto, del suo patrimonio cognitivo espresso come valore aggiunto, e della sua destinazione finale?

Senza approfondire ulteriormente l'analisi è oltremodo intuitivo comprendere che l'art. 2 della legge rappresenta il momento giuridicamente fondamentale per comprendere la necessità dell'intervento dello Stato di fronte ad un regime autorizzatorio che, di per se, dimostra l'esistenza di un ostacolo giuridicamente determinato che presuppone un esame pubblicistico e l'adozione di un provvedimento che, rimuovendolo, consente l'esercizio dell'attività produttiva. L'iscrizione al registro delle imprese e consorzi che operano nell'ambito della difesa non è soltanto un mero adempimento amministrativo ma, bensì, nella volontà del legislatore, rappresenta il momento costitutivo della capacità di contrattazione dell'impresa, qualora, appunto, autorizzata alla fornitura in relazione alle commesse ricevute. Infatti l'acquisto della capacità giuridica alla contrattazione si dimostra dalla previsione, seppur restrittiva, di cui al n. 2 dell'art. 3 della legge 185/90 per il quale l'efficacia autorizzativa dell'iscrizione si restringe ulteriormente nelle previsioni delle condizionalità poste per l'esercizio del potere medesimo di concludere contratti subordinato alla possibilità di dar luogo alle trattative preliminari per dare corso al trasferimento di tecnologia critica, ovvero alle operazioni di esportazione, importazione o transito di materiali d'armamento.

Il medesimo art. 3 determina i requisiti necessari e sufficienti per poter ottenere l'iscrizione sul registro delle imprese e dei consorzi operanti nell'ambito della difesa il cui venir meno da luogo a conseguenze giuridiche pregiudizievole considerate non soltanto come diniego preliminare alla richiesta di iscrizione dell'impresa ma, anche e soprattutto, qualora si dovessero reiterare nel tempo le condizioni negative all'autorizzazione concessa, si determinerebbe l'applicabilità di un potere sospensivo con effetto "ex tunc" che può essere rimosso soltanto nella misura in cui si ripristinano le condizionalità giuridiche positive richieste per l'ottenimento dell'iscrizione. Non solo ma è interessante notare del come, fra gli altri indicatori negativi, e, quindi, pregiudizievoli giuridicamente al rilascio dell'autorizzazione viene posta come incompatibile con il regime della stessa legge 185/90 ai fini dell'ottenimento dell'iscrizione nel registro delle imprese l'appartenenza dei rappresentanti dell'impresa ad associazioni segrete, ex art. 1 legge 25 gennaio 1982 n. 17 o che siano stati condannati per reati attinenti al traffico d'armi o, comunque, contravventori alle norme di cui alla legge 110/1975 e alla medesima 185/90.

Anche in questo caso, come già per la normativa precedente, per il controllo dell'iscrizione nel registro delle imprese, è stata istituita una Commissione interministeriale, presieduta da un magistrato del Consiglio di Stato, nella quale i rappresentanti del ministero Difesa, Interno, Finanze, Commercio e Artigianato, Commercio con l'Estero, svolgono le attività di deliberazione (art. 4 n. 3) circa l'iscrivibilità al registro o meno delle imprese richiedenti, provvedono alla revisione triennale delle iscrizioni, acquistano funzioni di polizia giudiziaria con l'obbligo di comunicare un'eventuale comportamento antigiuridico delle imprese alla autorità giudiziaria per l'applicazione delle sanzioni

previste dall'art. 23 e seguenti, oltre a rappresentare un organo consultivo per il Ministro della Difesa circa la cancellazione o sospensione dal registro delle imprese.

Dato il carattere pubblico dell'interesse tutelato e tutelabile dalla norma lo stesso regime autorizzatorio recepisce delle forti istanze di trasparenza in un settore commerciale delicato e sensibilmente suscettibile, per il forte giro di affari che determina, di essere aggirato con comportamenti antigiuridici velatamente giustificati da un export simulato sotto il profilo delle tecnologie a doppio uso e non solo. Per questo motivo si è previsto un obbligo di relazione al Parlamento in virtù di un controllo politico che quest'ultimo esercita verso l'attività della Commissione interministeriale investendo, però, direttamente, anche il Presidente del Consiglio dei Ministri.

L'art. 5, in effetti è esplicito. Nell'affermare l'obbligo del Presidente del Consiglio di riferire sulle operazioni svolte e autorizzate nei termini fissati dalla stessa legge (entro il 31 marzo per le operazioni avvenute sino al 31 dicembre precedente), vengono investiti dello stesso obbligo i ministri interessati per materia, ovvero Esteri, Interno, Difesa, Commercio e Artigianato, Commercio con l'Estero, Finanze, Industria e l'allora Ministero delle Partecipazioni Statali.

L'obbligo di riferire al Parlamento si identifica nella necessità di comunicare al potere politico non soltanto lo stato delle trattative o delle transazioni commerciali autorizzate in materia di esportazione, importazione e transiti di materiali di armamento ma, anche, inoltre, di indicare i Paesi iscritti nella lista delle autorizzazioni definitive oltre che riportare operativamente tutti i dati circa il controllo di competenza con i provvedimenti adottati in termini di sospensione o revoca delle autorizzazioni intervenute nel periodo di riferimento o dal registro delle imprese.

#### *8. Il Controllo e Coordinamento nel particolare.*

Disciplinare una materia così complessa non può essere concretizzabile senza un'organizzazione di controllo e un organismo di coordinamento istituzionale di fronte ad un'incontrovertibile interdisciplinarietà normativa e un'interdipendenza di interessi che coinvolge diversi dicasteri.

Ecco, allora, che al fine di realizzare un'azione di coordinamento e controllo si è creato, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri il Comitato Interministeriale per gli scambi di materiali di armamento per la Difesa (CISD) (art. 6).

Presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri e a cui partecipano i Ministri degli Esteri, Difesa, Interno, Finanze, Tesoro, Commercio e Artigianato, Commercio con l'Estero, e l'allora dicastero delle Partecipazioni Statali, ha il compito, nel rispetto degli obblighi internazionalmente presi dallo Stato, di formulare gli indirizzi di politica commerciale al fine di non

penalizzare l'attività economica del settore e contemperare le esigenze politiche istituzionali con la necessità di garantire lo sviluppo tecnologico delle linee di produzione.

Lo stesso CISD ha obbligo di riferire al Parlamento le proprie valutazioni, esprimere il parere di merito e indicare gli indirizzi definiti in materia di politica di esportazione e transito dei materiali di armamento. Non solo, ma al "Comitato", ai sensi dell'art. 6 n. 5 e 6 era ed è attribuito il compito di individuare preliminarmente gli Stati che rientrano nelle determinazioni di cui all'art. 1 co. 6 per i quali, non verificandosi le condizionalità poste dalla legge 185/90, non è possibile dar luogo ad esportazioni o comunque trasferimenti di materiale d'armamento nell'accezione estensiva del termine. Lo stesso Comitato diventa, così, il naturale destinatario di tutte le informazioni relative al rispetto dei diritti umani provenienti dalle Nazioni Unite ma anche da tutte le organizzazioni sovranazionali governative e non governative, purchè riconosciute dallo Stato italiano e al fine di valutare l'esistenza di incompatibilità giuridicamente manifeste. (ex art. 28 legge n. 49/1987).

Al CISD si aggiunge, inoltre, un Comitato Consultivo del Ministero degli Esteri che, esprimendo un parere, interviene sull'opportunità di rilasciare o meno l'autorizzazione alle imprese per l'esportazione o l'importazione definitiva o temporanea, o per il transito di materiali di armamento, o per la cessione a Paesi terzi delle licenze di produzione del materiale o di riesportazione da parte dei Paesi importatori. (art. 13 co. 1).

Nel sistema istituzionale di coordinamento e controllo si inserisce, altresì, a livello Presidenza del Consiglio, un Ufficio di Coordinamento della Produzione di Materiali di Armamento (art. 8) al quale si assegna il compito di fornire pareri, informazioni e formulare proposte circa gli indirizzi da seguire nella politica di controllo delle esportazioni e transito del materiale e delle tecnologie strategicamente critiche al CISD nonché di valutare il livello di sviluppo dell'attività industriale, verificandone la penalizzazione o meno di tale settore produttivo in relazione alle scelte politiche e alle conseguenze che per la materia stessa derivano dagli accordi internazionali presi dallo Stato italiano. E, ancora, si è aggiunta un' importante funzione di studio e verifica delle condizioni di convertibilità a fini civili delle attività di produzione di armamenti individuando una volontà di contemperare interessi diversi fra istanze di controllo, di mantenimento occupazionale e di sfruttamento in termini pacifici delle tecnologie acquisite nella ricerca di base.

#### *9. Autorizzazioni e accordi commerciali. Le possibilità di scambio per le imprese.*

Il Capo III della legge 185/90 all'art. 9, "Disciplina delle trattative contrattuali", indica l'iter amministrativo per poter dar luogo alle trattative commerciali per l'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento fissandone, però, degli adempimenti obbligatori per i quali le imprese, i consorzi o comunque i soggetti giuridicamente rilevanti per la normativa in materia,

iscritti nel registro, devono comunicare al Ministro degli Esteri e della Difesa l'inizio delle trattative (art. 9 co. 1) con una riserva sospensiva, attribuita al Ministro degli Esteri in via prioritaria e di concerto successivo con il Ministero della Difesa, per la quale il primo può negare la prosecuzione della trattativa entro 60 giorni dalla comunicazione. Il ministro stesso può dar luogo a condizionalità o limitazioni alle attività di trattativa qualora non dovessero verificarsi le positive condizioni di cui all'art. 1 o motivando l'interesse nazionale preminente sull'interesse privato nel diritto d'impresa. Ma alla riserva di cui all'art. 9 co. 2 si aggiunge un'ulteriore riserva a favore del Ministero della Difesa con efficacia esclusiva d'intervento nel momento in cui, se trattasi di trattative aventi per oggetto esportazione o importazione o transito di materiali di armamento dirette verso Stati appartenenti all'aggregazione atlantica o eurooccidentale (N. A. T. O. o U. E. O. ), il Ministero della Difesa potrà entro 30 giorni dall'avvenuto ricevimento della comunicazione dar luogo a provvedimenti di limitazione o porre delle condizioni alle trattative medesime.

In entrambi i casi i Ministeri degli Esteri e Difesa possono utilizzare il Comitato previsto ex art. 7, istituito presso il dicastero degli esteri, come organo di supporto decisionale e di analisi. È oltremodo necessario sottolineare che, di fronte ad un diniego verso le trattative delle imprese o consorzi, l'organo amministrativo sovraordinato, il Ministero interessato, in via prioritaria, ha l'obbligo di motivare il rifiuto laddove diritto di impresa e interesse nazionale trovano quella diversità tale per la quale l'interesse superiore, pubblicisticamente determinato, supera quello privato ancorché lo stesso, per tipologia produttiva, racchiuda un aspetto particolare del primo. (art. 9 co. 7)

D'altra parte l'ottenimento dell'autorizzazione alle trattative, preliminare a quella per l'importazione, esportazione e transito, successiva, dimostra una necessità di determinare, ab imis, l'andamento delle transazioni e l'interesse delle controparti alla conclusione del contratto verificandone la volontà, l'oggetto del contratto e la forma in virtù di una necessità preventiva di seguire tutte le fasi della contrattazione, partecipando l'interesse pubblico con quello privato, e tendente alla conclusione economica della trattativa. Ecco, perché, all'art. 10 co. 1 il legislatore ha voluto sottolineare del come il rilascio all'impresa dell'autorizzazione preliminare alla trattativa, seppur condizione necessaria, non è di per sé sufficiente ad ottenere un'autorizzazione successiva operativamente significativa in termini di conclusione del contratto ed esecuzione dello stesso. Tale provvedimento autorizzatorio iniziale, in sostanza, non istituisce un diritto a autorizzazioni successive ma rappresenta il primo risultato di un controllo preliminare sui contenuti e sugli interessi delle parti. In sostanza permane l'interesse dello Stato e la riserva giuridica di intervenire sin dalle trattative a porre condizioni o limiti all'attività contrattuale stessa qualora si dovessero verificare incompatibilità manifeste con il disposto normativo della legge 185/90. Infatti la sospensione o revoca delle autorizzazioni viene prevista normativamente dall'art. 15, il quale ne

concretizza le possibilità applicative in negativo nel venir meno delle condizioni che ne hanno determinato il rilascio sia per le trattative che per l'esportazione importazione e transito.

L'art. 9 indica, altresì, nel particolare, quali esportazioni e importazioni di materiale di armamento prevedono il solo nulla osta del Ministero della Difesa nel momento i cui ciò si identifica con :

- a. materiali destinati a ricambi, manutenzione relativi a sistemi d'arma o componenti già autorizzati;
- b. materiali già oggetto di transazioni ma difettosi e che rappresentano una restituzione per riparazione o manutenzione.
- c. materiali da restituire per difetti di fabbricazione al costruttore
- d. esportazione o importazione temporanea per motivi di collaudo, prove ecc.. di materiali già oggetto di autorizzazione o destinati a mostre e dimostrazioni tecniche o per la partecipazione a gare o appalti nei termini previsti, per quest'ultimo caso, dalle norme in vigore nella specifica materia.

Anche l'autorizzazione preventiva alle trattative ha un termine fissato in tre anni salvo rinnovo dell'autorizzazione stessa in virtù della durata delle trattative. (art. 10 co. 1)

#### *10. Il regime dell'importazione, esportazione e transito.*

L'art. 11, Capo IV, della legge 185/90 fissa le modalità di presentazione della domanda per l'ottenimento dell'autorizzazione per l'esportazione, importazione e transito nonché per la cessione delle licenze di produzione e il transito dei materiali d'armamento. La domanda, nei suoi contenuti, rappresenta un primo veicolo di trasparenza verso la determinazione dei Paesi acquirenti, soprattutto nel momento in cui, inoltrata al Ministero degli Esteri, oltre a contenere le indicazioni richieste dall'art. 11 co. 2, ovvero l'oggetto dell'esportazione, importazione, transito o cessione di licenza, l'ammontare del contratto, i compensi per la transazione, il Paese di destinazione, l'identificazione del destinatario, e gli altri elementi giuridicamente posti per la validità stessa dell'atto, deve presentare allegato un "certificato di uso finale" che dovrà essere rilasciato dalle autorità governative del Paese destinatario con il quale si certifica che il materiale è stato importato per propria utilizzazione e per il quale la condizione di esclusiva prevede la non riesportabilità a terzi senza l'autorizzazione preventiva delle autorità italiane. È d'altro canto ovvio che quanto previsto non venga a esser richiesto per quanto indicato precedentemente circa la previsione del semplice nulla osta del Ministero della difesa per l'esportazione, importazione o transiti nei termini ex art. 9 co. 5 o per le transazioni con i Paesi N. A, T, O, e U. E. O.

La stessa legge 185/90, art. 12, fissa le modalità per l'istruzione delle richieste di autorizzazione identificando nel Ministero degli Esteri l'autorità amministrativa responsabile del rilascio successivo dell'autorizzazione di cui all'art. 13, sottoposta al parere obbligatorio, ma non vincolante, del Comitato di cui all'art. 7 con il compito di accertare la compatibilità delle attività di esportazione, importazione e transito e la coerenza di queste con le direttive politiche del CISD.

Prescindendo dall'elencare degli adempimenti prevalentemente burocratici fissati dall'art. 13, circa le modalità di presentazione dell'istanza e rilascio dell'autorizzazione, è interessante notare come il legislatore abbia introdotto un termine all'effettuazione delle operazioni consentite fissato dal Ministro degli esteri e indicato nell'autorizzazione. È oltremodo ovvio che la medesima autorità diventa competente a concedere ulteriori, motivate, proroghe ma all'interno di un successivo termine, questa volta perentorio, non superiore a due anni. Nel caso in cui non vi siano termini contrattualmente determinati circa la conclusione della transazione il provvedimento autorizzatorio potrà avere una validità di almeno diciotto mesi ulteriormente prorogabile in relazione all'andamento delle commesse e forniture oggetto del provvedimento medesimo. (art. 14 "Termine per le operazioni")

### *11. I doveri delle imprese.*

In una costruzione normativa quale quella che compone il quadro della disciplina giuridica dell'esportazione, importazione e transito di materiali di armamento di cui alla legge 185/90, l'interesse privato nel diritto di impresa viene relativizzato ad un intervento dello Stato nel controllo e nella regolamentazione del mercato e delle procedure commerciali circa le trattative e la conclusione dei contratti di fornitura, o di cessione, di materiali o licenze di produzione nel campo dei sistemi d'arma, materiali, progetti e quant'altro rientra nell'interesse di un utilizzo "prevalentemente militare" o suscettibile di conversione per fini bellici in relazione alla tecnologia ivi contenuta.

Per questo motivo si è ritenuto necessario non solo fissare le modalità di controllo e di acquisizione dell'atto autorizzatorio preliminare o definitivo ma anche determinare, incontrovertibilmente, degli obblighi verso le imprese prevedendoli direttamente e ad esse indirizzate dalla normativa. Fra i contenuti più interessanti è sicuramente da notare la previsione di una determinazione di obbligatorietà alla tenuta di una "lista dei materiali" a capo di ogni soggetto produttore, sia esso impresa o consorzio, da depositare presso la Commissione interministeriale costituita ai sensi dell'art. 4 legge 185/90, detentrici del registro delle imprese. Non solo, ma la lista deve contenere:

- a. l'elenco dei materiali d'armamento oggetto di esportazione,
- b. indicazione, eventuale, per ogni singolo componente, della classifica di segretezza apposta dal Ministero della Difesa.

Ma a ciò si aggiunge, a conferma del forte controllo voluto suggellare con la normativa in oggetto, la necessità di verificare tutte le vicende del materiale autorizzato all'esportazione, importazione e transito prevedendo una serie di adempimenti che hanno lo scopo di verificare le modalità di trasporto e l'itinerario relativo e delle relative trasformazioni intervenute durante il trasporto stesso. Infatti anche per le operazioni cosiddette "franco fabbrica" o "franco punto di

partenza”diventa rilevante la figura dello spedizioniere e ciò, per modalità proprie del sistema scelto, ai fini di una maggiore e più significativa sicurezza nell’applicazione delle previsioni di legge nel rispetto di quanto disposto nell’autorizzazione. Ovviamente ciò soltanto per le transazioni prevalentemente privatistiche e non effettuate per conto dello Stato. (art. 19)

La stessa impresa è, altresì, tenuta a comunicare al Ministero degli Esteri la conclusione delle operazioni commerciali autorizzate, anche al di là del raggiungimento di un definitivo risultato, nonché la documentazione relativa all’ingresso del materiale nel Paese di destinazione sia essa sotto forma di bolletta doganale che di documento equipollente rilasciato dall’autorità governativa dello Stato acquirente. La legge consente, comunque, una proroga non superiore ai novanta giorni per l’invio delle comunicazioni di cui all’art. 20 co. 1 lett. a nella misura in cui l’impresa ne faccia motivata richiesta.

## *12. Il regime sanzionatorio.*

La possibilità di un’applicazione puntuale delle previsioni di legge, e la necessità di garantire un comportamento giuridicamente coerente con il regime autorizzatorio concesso nello svolgimento di attività commerciali che hanno per oggetto l’import ed export dei materiali d’armamento e il trasferimento degli stessi non può non trovare una sua garanzia in aspetti repressivi di comportamenti anti giuridici.

La legge 185/90, in via preliminare, pone due possibilità prettamente amministrative di intervenire di fronte ad inadempienze manifeste verso i precetti in essa contenuti.

In sostanza, come già citato, con l’art. 15 si concretizza un potere sospensivo o di revoca attribuito all’ente amministrativo e politico responsabile delle autorizzazioni di cui all’art. 9 e 13. In questo caso, qualora le condizioni che ne hanno determinato il rilascio, e, quindi, la possibilità di dar luogo alle operazioni di vendita, acquisto o trasferimento, sono venute parzialmente o totalmente meno il Ministro competente “ratione materiae” può esercitare, il potere di sospensione e di revoca delle autorizzazioni concesse. In altri termini se si è di fronte ad inadempienze circa l’autorizzazione concessa ai materiali di cui all’art. 9 co. 5 si tratterà del Ministero della Difesa, nel caso in cui si è di fronte ai materiali di cui alle previsioni ex art. 13, sarà compito del Ministero degli Esteri, sentito il parere del CISD. E anche a quest’ultimo si riconosce un potere di iniziativa giuridicamente rilevante, in termini di potere di diniego all’esportazione verso quei paesi per i quali si è ritenuto opportuno dar luogo a misure cautelative, comunicandone l’elenco al Ministero degli Esteri, e subordinando la rimozione del provvedimento soltanto nel momento in cui riterrà di aver accertato la cessazione delle cause ostative all’esportazione o trasferimento di tecnologie militarmente rilevanti.

Sulle sanzioni, in ogni caso, non si tratta soltanto di richiamare quelle previste principalmente dalla legge penale, contenute negli articoli 288 C. P. , 695 C. P. e nel R. D. 773 del 1931, T. U. L. P. S. , quanto di determinare quelle fattispecie particolarmente previste nella normativa in esame dal Capo VI.

Che si sia di fronte ad un regime speciale ciò è facilmente intuibile da una specialità propria ed intrinseca della materia stessa presa in esame e legislativamente disciplinata. La legge 185/90 in sostanza, fissa il tipo di reato e la relativa conseguenza penalmente rilevante attraverso la quale si vuole tutelare il bene principale della sicurezza e, aggiungerei, politicamente valutata, della credibilità dello Stato a controllare siffatto mercato in un contesto di partecipazione ad organizzazioni governative o meno altrettanto significativo da cui scaturiscono impegni chiari a cui ottemperare.

Considerando che tutta l'architettura normativa si fonda su una serie di accertamenti e su un'altrettanto progressione di iter amministrativi fra più organismi istituzionali, la veridicità della documentazione rappresenta il primo momento di tutela dell'interesse pubblico nella disciplina dell'esportazione, importazione e transito di armamenti e relativi materiali. In altri termini si acquisiscono gli elementi tipici del reato di falso prevedendo, all'art. 23, "falsità nella documentazione", e definendo penalmente rilevanti sia l'inosservanza delle prescrizioni amministrative, art. 24, che la mancanza dell'autorizzazione, art. 25 istituendo, come pena, a fattor comune per pari tipologia, seppur nella particolarità dell'entità della stessa, la reclusione e la multa nonchè, per l'art. 25, mancanza dell'autorizzazione, anche la confisca dei materiali non sottoposti alle prescritte autorizzazioni. Non solo, ma la normativa recepisce, altresì, un' ulteriore possibilità operativa data dalla necessità di controllare i flussi finanziari delle transazioni poichè le modalità di pagamento, e le attività interbancarie fra gli intermediari, costituiscono un fondamentale elemento di verifica e riscontro. Infatti le transazioni bancarie relative al mercato autorizzato devono essere notificate al Ministero del Tesoro e allo stesso dicastero ne compete l'autorizzazione, da concedere entro 30 giorni dall'avvenuta notifica, allo svolgimento delle operazioni finanziarie.

### *13. Conclusioni.*

L'analisi giuridica del testo normativo voleva evidenziare la forte innovatività della legge 185 del 09 luglio 1990 per i seguenti ordini di motivi:

- a. l'aver per la prima volta cercato di disciplinare organicamente un settore mistificato, sino a ieri, con le previsioni legislative affidate alla legge 110 del 1975;
- b. l'essere uno strumento operativo interessante ed essenziale al fine di poter determinare l'applicabilità della stessa e delle sanzioni previste in un settore produttivo complesso e fortemente dipendente dalle commesse estere;

c. essere un efficace veicolo interpretativo nella discriminazione da ciò che è d'interesse militare e la semplice tecnologia destinata ad usi pacifici in virtù della necessità di porre giuridica rilevanza alla destinazione reale degli scambi, del prodotto o delle sue componenti;

d. l'aver ricondotto alla generalità della disciplina anche aspetti sino a ieri non ritenuti rilevanti nel controllo degli armamenti ma oggi fondamentali per la loro capacità di aumentare la potenzialità bellica di uno Stato o la reiterazione produttiva su suoli più amichevoli o, ancora, la possibilità di rigenerare con la dovuta assistenza i sistemi d'arma già acquisiti.

Infatti, in virtù di questo, le possibilità operative di contrastare un mercato illecito dei sistemi d'arma e di quanto complementariamente vi è di contorno si ampliano rispetto alle previsioni del 1975 sottolineando un carattere di interesse pubblico nella dimensione internazionale che lo Stato italiano intende assumere o difendere, in relazione agli obiettivi di politica estera che intende perseguire autonomamente o all'interno di organizzazioni internazionali.

La necessità di contrastare il "dual use" ovvero un mercato parallelo di tecnologie convertibili, apparentemente destinate ad un uso pacifico, trova proprio nelle previsioni normative della 185/90 le sue possibilità applicative ancorchè, però, efficace azione di contrasto operativo dovrà essere ricondotta ad un'attività di intelligence non trascurabile a monte vista come precondizionalità ad una positiva condotta operativa.