

R

dell'Arma dei Carabinieri assegna



Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.

Maria C. Perrini inc.

Scuola Ufficiali Carabinieri



dell'Arma dei Carabinieri **Rassegna**

2

Anno LXVI
Aprile - Giugno 2018

La «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è istituita per aggiornare la preparazione specifica dei Quadri dell'Arma offrendo loro argomenti originali sull'evoluzione del pensiero militare e delle discipline giuridiche, professionali e tecnico-scientifiche che più interessano il servizio d'Istituto.

La collaborazione alla Rassegna dell'Arma è aperta a tutti.

La Direzione è lieta di ricevere articoli o studi su argomenti di interesse, riservandosi il diritto di decidere la loro pubblicazione.

Gli articoli di collaborazione diretta sono pubblicati sotto l'esclusiva responsabilità degli autori; le idee e le considerazioni sono personali, non hanno riferimento ad orientamenti ufficiali e non impegnano la Direzione della Rassegna.

La Redazione si riserva il diritto di modificare il titolo e l'impostazione grafica degli articoli, secondo le proprie esigenze editoriali.

La Rivista adotta un sistema di referaggio anonimo.

È vietata la riproduzione anche parziale, senza autorizzazione, del contenuto della Rivista.

COMITATO SCIENTIFICO

Presidente

Prof.ssa Paola **SEVERINO**

Membri

Avv. Paolo **BUSCO**

Prof. Nando **DALLA CHIESA**

Prof. Andrea **DE GUTTRY**

Dott. Marco **DE PAOLIS**

Prof. Luigi **FOFFANI**

Dott. Oberdan **FORLENZA**

Dott. Maurizio **FUMO**

Prof. Virgilio **ILARI**

Prof. Georg **MEYR**

Prof. Gian Piero Giuseppe **MILANO**

Avv. Gabriella **PALMIERI**

Dott. Giuseppe **PIGNATONE**

Dott. Franco **ROBERTI**

Dott. Antonio **SABINO**

Prof. Vito **TENORE**

Prof. Francesco **VERMIGLIO**

Gen. B. Marco **LORENZONI**

Direttore Responsabile

Gen. D. Angelo Agovino

Redattore Capo

Col. Michele Lippiello

Redazione

Lgt. C.S. Remo Gonnella

Mar. Magg. Alessio Rumori

Brig. Ca. Mario Pasquale

App. Sc. Q.S. Lorenzo Buono

Direzione e Amministrazione

Via Aurelia, 511 - 00165 Roma

tel. 06-66394680

e-mail: scufrassegna@carabinieri.it

Grafica, Fotocomposizione e Impaginazione

a cura della Redazione

Fonti iconografiche

Ministero della Difesa

Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

Scuola Ufficiali Carabinieri

Copertina

a cura dell'incisore e bozzettista

Maria Carmela Perrini - Centro Filatelico

dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato Italiano S.p.A.

Periodico trimestrale a carattere scientifico-professionale

a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri

Proprietà editoriale del Ministero della Difesa

Iscritto nel Registro della Stampa del Tribunale di Roma

al n. 305/2011 in data 27-X-2011

Diffuso attraverso la rete internet sul sito Istituzionale

(link: www.carabinieri.it/editoria/rassegna-dell-arma/la-rassegna)

dal Service Provider "BT Italia" S.p.A. Via Tucidide, 56 - 20134 Milano

ISSN (on-line): 2533-3070 - ISSN (print): 0485-3997

EDITORIALE



Spero che la nuova impostazione grafica della Rassegna sia piaciuta. La Redazione ce l'ha messa tutta e con il Colonnello Michele Lippiello, Redattore Capo, ringrazio tutti i suoi componenti. Hanno fatto un lavoro encomiabile.

Ciò che abbiamo custodito e che intendiamo custodire sono i suoi contenuti dottrinali, tecnico scientifici e professionali, accompagnati da approfondimenti storici e culturali, dai quali desideriamo far emergere anche quella capacità, propria dell'Arma, di collegare i fili del passato con quelli del presente per traguardare il futuro, coltivando quei valori senza tempo che costituiscono l'identità del Carabiniere.

La sezione dedicata agli “studi giuridico-professionali” di questo numero si apre con un prezioso contributo del Professor Umberto Bocchino, che affronta un tema delicato, di grande interesse professionale ed attualissimo, “il regime di responsabilità penale delle società e degli enti”. E lo fa da par suo, con un *focus* invero pregevole sui cosiddetti “reati 231”, arrivando fino agli effetti sul D.Lgs. 231/2001 delle più recenti innovazioni normative concernenti, fra l'altro, la “corruzione tra privati”, la fattispecie dell’“autoriciclaggio” e l'omicidio colposo commesso in violazione delle norme a tutela della salute e sicurezza del lavoro (D.Lgs. 81/2008). Un quadro chiaro, approfondito e sintetico che illumina quel sottile confine tra la responsabilità “amministrativa” delle società e la responsabilità “penale” delle persone fisiche che agiscono nel perimetro delle imprese e degli enti.

Segue l'interessante articolo della dottoressa Chiara Grassi, Direttore

dell'Ufficio di controllo, istituito ai sensi dell'art. 162, co. 5 del D.Lgs. 50/2016, della Corte dei Conti che ci offre un originale approfondimento di un tema di grande interesse per l'amministrazione della Difesa. E si tratta dell'attività di controllo della Corte dei Conti sui contratti secretati, una competenza radicalmente ridisegnata dal nuovo Codice degli Appalti che ha ricondotto alla cognizione e alla competenza della Corte anche questa particolare tipologia contrattuale.

Presentiamo, poi, una incisiva ricognizione del supporto logistico fornito ai reparti dell'Arma impegnati nelle attività di soccorso alle popolazioni del centro Italia colpite dagli eventi sismici del 2016. Questo lavoro viene proposto dal Tenente Colonnello Andrea Pagliaro, Capo Sezione dell'Ufficio Logistico del Comando Generale dell'Arma che, partendo dall'esperienza direttamente vissuta quale componente della cellula di supporto logistico, attivata in Rieti dal Comando Generale dell'Arma subito dopo il devastante terremoto del 24 agosto 2016, prende in considerazione l'ipotesi di costituire "Poli logistici per l'emergenza". Per costruire questa ipotesi l'ufficiale si è avvalso di modelli matematici e metodi quantitativi avanzati che conferiscono originalità al suo lavoro.

Si deve, invece, al Capitano Ferdinando Angeletti, Comandante della Compagnia di Acqui Terme, la puntuale analisi del *corpus* normativo che disciplina il porto d'armi a bordo di aeromobili. Un contributo specifico su un particolare argomento che spesso comporta oggettive difficoltà di applicazione in uno scenario normativo complesso che supera i confini nazionali.

Nell'"Osservatorio internazionale", pubblichiamo un articolo del Professor Massimiliano Masucci, docente di Diritto penale internazionale nell'Università di Roma Tre.

L'attenzione dell'Autore si rivolge al decreto legislativo 108/2017 che attua nel nostro ordinamento l'ordine europeo di indagine. Un istituto che

vuole regolare l'acquisizione e la trasmissione delle prove e che nella prospettiva della cooperazione tra Stati dell'Unione Europea sostituisce lo strumento della rogatoria.

Per la rubrica "Giustizia Militare", il Dott. Antonio Sabino approfondisce due recentissime sentenze della Corte di Cassazione in tema di violata consegna. La prima conseguente all'esplosione involontaria di un colpo con l'arma in dotazione da parte di un militare in servizio di ufficiale di ispezione; l'altra inerente l'addormentamento del militare comandato in un servizio di guardia, mediante volontaria predisposizione al sonno.

Nella prospettiva dell'aggiornamento e dell'approfondimento professionale, obiettivi privilegiati della "Rassegna", è stato realizzato il "Commentario al Codice dell'Ordinamento Militare", uno spazio editoriale curato dal Colonnello Fausto Bassetta, apprezzatissimo titolare della cattedra di "Diritto Militare" presso la Scuola Ufficiali Carabinieri.

Nella "Tribuna di Storia Militare", il Professor Virgilio Ilari ci coinvolge nella seconda parte delle intriganti vicende dell'"Affaire Dubuc. Bonaparte, l'India e le Spie", mentre il Tenente Colonnello Flavio Carbone - Capo Sezione Documentazione dell'Ufficio Storico del Comando Generale dell'Arma e stimato studioso di Storia Militare - dedica un pregevole tributo alla figura del Generale Carlo Alberto dalla Chiesa, protagonista della storia più recente del nostro Paese.

Il Professor Maurizio Talamo e il Dottor Bruno Cesena ci propongono una interessantissima riflessione in tema di intelligenza artificiale e di innovazione. Un processo quasi inarrestabile che si è insinuato nella nostra quotidianità con il rischio "di sottrarre all'uomo le risorse del suo stesso lavoro", ma che dell'uomo non è riuscito a replicare "virtù, sensibilità, creatività".

E per finire le conferenze tenute alla Scuola Ufficiali dal Professor Ranieri Razzante in materia di “Criptovalute”, dal Dottor Antonio Macaluso sulla “Forza della Comunicazione” e dal Professor Massimo Luciani su “Bandiera e Nazione. L’articolo 12 della Costituzione”, appuntamenti di grande respiro culturale dei quali proponiamo una sintesi.

Chiudono il numero le consuete recensioni di testi di attualità e scritti di carattere storico redatte da nostri Ufficiali e preziosi collaboratori.

Come sempre grazie e buona lettura.

Gen. D. Angelo Agovino



Editoriale

GEN. D. ANGELO AGOVINO 3

Studi Giuridico-Professionali

Il Regime di responsabilità penale delle società e degli enti - decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231

Prof. Umberto Bocchino 9

I contratti secretati e il nuovo codice degli appalti pubblici

Dott.ssa Chiara Grassi 25

Il sostegno logistico dell'Arma dei Carabinieri nelle calamità naturali

Ten. Col. Andrea Pagliaro 41

Il porto d'armi a bordo di aeromobile: tra diritto interno e normative internazionali

Cap. Ferdinando Angeletti 63

Osservatorio Internazionale

L'ordine europeo d'indagine nella prospettiva del diritto penale sostanziale

Prof. Avv. Massimiliano Masucci 79

Panorama di Giustizia Militare

Cass. Sez. I, 24 gennaio 2018/16 aprile 2018, n. 16891

Inosservanza dell'obbligo di ricevere l'arma scarica e di tenerla senza colpo in canna - Esplosione involontaria di un colpo 87

Cass. Sez. I, 24 gennaio 2018/16 aprile 2018, n. 16893

Addormentamento mediante volontaria predisposizione al sonno 90

Dott. Antonio Sabino

Commentario al Codice dell'Ordinamento Militare

Codice dell'Ordinamento Militare Libro IV - Titolo I - Capo I - Dei militari

Col. Fausto Bassetta 95

Tribuna di Storia militare

L'Affaire Dubuc - 1787-1805. Bonaparte, l'India e le Spie

(seconda parte)
Prof. Virgilio Ilari 111

Il discorso del Generale Carlo Alberto dalla Chiesa

Ten. Col. Flavio Carbone 137

Attualità e Informazioni

Riflessioni sulla crescente presenza dell'Intelligenza Artificiale

Prof. Maurizio Talamo
Dott. Bruno Cesena 169

Discussione delle tesi di Laurea Magistrale in Giurisprudenza degli Ufficiali del 24° Corso di Perfezionamento

180

Conferenze

"Criptovalute e rischio riciclaggio"

Prof. Avv. Ranieri Razzante 181

"La forza della comunicazione. L'arma dell'informazione: contatti, legami e sospetti tra due poteri pilastri della democrazia 2.0"

Dott. Antonio Macaluso 184

"Bandiera e Nazione. L'art. 12 della Costituzione"

Prof. Avv. Massimo Luciani 188

Legislazione

Decreto Legislativo 3 aprile 2018, n. 34

Testo unico in materia di foreste e filiere forestali 191

Decreto Legislativo 21 maggio 2018, n. 53

Attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi e disciplina dell'obbligo per i vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate in attuazione della direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004 212

Libri

La Grande Guerra segreta sul fronte italiano (1915-1918). La communication intelligence per il Servizio Informazioni

di Cosmo Colavito e Filippo Cappellano
Recensione della
Prof.ssa Maria Gabriella Pasqualini 226

Finalmente dopodomani, breve storia dei prossimi vent'anni

di Jacques Attali
Recensione del Gen. B. Rosario Castello 228

Tra carte e caserme: gli archivi dei Carabinieri Reali (1861-1946)

di Flavio Carbone
Recensione del Dott. Riccardo Vommaro 229

70° Anniversario della Polizia Stradale - Dalla Costituzione al terzo millennio

di Raffaele Camposano
Recensione del Ten.Col. Flavio Carbone 234



Prof. Umberto BOCCHINO

Ordinario di Economia Aziendale
all'Università di Torino

STUDI GIURIDICO-PROFESSIONALI

Il regime di responsabilità penale delle società e degli enti

(D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231)

SOMMARIO: 1. Profili introduttivi e la novità della responsabilità penale delle società e degli enti. - 2. I reati di maggiore interesse. - 3. Corruzione tra privati: innovazione normativa con effetti anche “231”. - 4. Autoriciclaggio. - 5. Omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro *ex art. 25-septies*, D.Lgs. 231/2001. - 6. Il reato di “intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro” tra i reati presupposto. - 7. Reato di istigazione e incitamento al razzismo e alla xenofobia e il *whistleblowing*. - 8. Conclusioni.

1. Profili introduttivi e la novità della responsabilità penale delle società e degli enti

La responsabilità penale attiene alla condizione di chi deve rispondere di comportamenti penalmente rilevanti, ovvero per avere commesso un reato. Il reato è un fatto umano tipico, rispondente a una fattispecie penale incriminatrice, compiuto contro la legge e in modo colpevole a cui è riconducibile una sanzione penale.

Ai sensi dell’art. 27, comma 1, della Costituzione la responsabilità penale è personale. Ciò significa che non è possibile la sostituzione della persona che deve rispondere di un illecito penale.

Le persone operano e agiscono nell’ambito della loro sfera personale, ma anche nel perimetro di organizzazioni come le imprese, sotto forma di società, o negli enti, e possono porre in essere decisioni e azioni penalmente rilevanti ma attuate nell’interesse e o a vantaggio del soggetto per cui agiscono.

Il D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (“Decreto”) ha provveduto a colmare una sorta di vuoto normativo ai fini della estensione della responsabilità, nel contesto di predeterminati reati penali, alle società e agli enti⁽¹⁾, in quanto persone giuridiche (quindi soggetti definibili e individuabili nelle loro responsabilità per la commissione di reati penali) tanto quanto le persone fisiche.

Numerosi studiosi puntualizzano che il Decreto in questione ha introdotto per la prima volta in Italia, un po’ impropriamente, la responsabilità (anziché penale⁽²⁾) amministrativa, delle società, in conseguenza della commissione appunto di alcune tipologie di reati; molti dei quali sono simili a quelli che le persone fisiche pongono in essere nel loro interesse o a loro vantaggio personale. Per il Decreto, un soggetto giuridico, come una società, può compiere per il tramite di suoi terzi dei reati predeterminati.

La responsabilità della società (che si aggiunge e non si sostituisce a quella della persona fisica che ne risulta l’autore) sorge qualora il reato sia stato commesso nell’interesse o a vantaggio della società medesima, anche nella forma del tentativo ovvero in concorso; è per contro esclusa quando il reato sia stato invece posto in essere nell’esclusivo interesse dell’agente⁽³⁾, cioè della persona fisica che materialmente pone in essere l’atto rilevante ai fini penali.

I “reati 231”, ossia quelli riferiti alle responsabilità delle società, sono stati definiti “reati presupposto”, così denominati, secondo l’opinione di alcuni studiosi, perché costituiscono il presupposto (oggettivo) per l’applicazione del Decreto. Compiere un reato posto in essere nell’interesse o a vantaggio della società, significa che:

- *nell’interesse*, il reato presupposto è stato commesso per favorire la società indipendentemente dal fatto che sia stato in seguito conseguito un vantaggio; così censurando anche l’intenzione di procurare un vantaggio per l’ente;

- *vantaggio*, identifica il conseguimento di un risultato; in tal senso può attuarsi anche in forme dal contenuto diverso da quello patrimoniale ed economico, come nel caso dell’aver conseguito il vantaggio di essere più competitivo rispetto ai concorrenti.

(1) Nel presente articolo *società ed ente sono usati in via sinonimica*, trattandosi per entrambi i casi di soggetti persone giuridiche diverse dalle persone fisiche alle quali, invece, di norma si attribuisce responsabilità penale.

(2) È opinione dello scrivente che più di una vera e propria responsabilità amministrativa dovrebbe trattarsi di una responsabilità penale vera e propria; il profilo sanzionatorio stesso, nella parte delle sanzioni interdittive ha ampi profili di similitudine con l’interdizione riferita alle persone fisiche (ma anche con la reclusione che comporta l’impossibilità a svolgere qualsivoglia attività).

(3) Tipico è il caso di tangenti ricevute per sé, per il proprio vantaggio personale, e non per vantaggio del terzo soggetto - società - per cui si lavora.

Sotto il profilo sanzionatorio, per tutti gli illeciti/reati presupposto commessi, è sempre prevista l'applicazione di una sanzione pecuniaria, la quale è il fattore comune per qualsivoglia reato⁽⁴⁾; per le ipotesi, invece, di maggiore gravità ed espressamente indicate è prevista - in aggiunta - l'applicazione di misure interdittive, quali:

- l'interdizione temporanea dall'esercizio dell'attività;
- la sospensione o la revoca di autorizzazioni;
- licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito;
- il divieto di contrattare con la Pubblica Amministrazione salvo che per ottenere le prestazioni di un pubblico servizio;
- l'esclusione o la revoca da agevolazioni;
- finanziamenti, contributi e sussidi;
- il divieto di pubblicizzare beni e servizi;
- sanzioni aggiuntive alquanto severe, in termini di effetti economici per la società o l'ente.

Oltre alle sanzioni indicate sono previste inoltre la confisca, che consiste nell'acquisizione da parte dello Stato del prezzo o del profitto del reato o di un valore ad essi equivalente (anche questa sanzione è una fattispecie che si ritrova tra le sanzioni irrogate alla persona fisica) oltre che la pubblicazione della sentenza di condanna.

Con riferimento agli autori del reato il Decreto prevede - affinché possa configurarsi la responsabilità amministrativa dell'ente - che l'Autore materiale del reato-presupposto sia una persona fisica inserita nell'organizzazione aziendale della società.

La responsabilità amministrativa a carico dell'ente sorge comunque quando i reati vengono commessi da:

- *soggetti in posizione cosiddetta "apicale"*, quali, ad esempio, il legale rappresentante, l'amministratore, il direttore generale, nonché le persone che esercitano, anche di fatto, la gestione e il controllo dell'ente (art. 5, comma 1, lett. a), D.Lgs. n. 231/2001), ovvero i *managers*;

(4) La sanzione in denaro è fissata dal Giudice previa determinazione di quote espressive della gravità del reato. Le quote non possono essere inferiori a cento né superiori a mille. A seguito di ciò il Giudice determina il valore monetario della singola quota, che va da un minimo di 258 euro ad un massimo di 1.549 euro, individuato in relazione alle condizioni economiche e patrimoniali della società e o dell'ente. La sanzione pecuniaria potrà pertanto avere un ammontare minimo di euro 25.800 ed un ammontare massimo di euro 1.549.000. Sono previste delle riduzioni per le piccole imprese, con importo della singola quota ad euro 103, o nel caso in cui l'autore del reato ha commesso il fatto nel prevalente interesse proprio o di terzi e la società e o l'ente non hanno ricavato un vantaggio consistente o il danno patrimoniale cagionato è tenue.

- *soggetti in posizione cosiddetta "subordinata"*, tipicamente i prestatori di lavoro subordinato, ma anche soggetti esterni alla società, ai quali sia stato affidato un incarico da svolgere sotto la direzione e la sorveglianza dei soggetti apicali (art. 5, comma 1, lett. b), D.Lgs. n. 231/2001), così estendendo di molto gli attori che, in mancanza di elementi esimenti, possono fare ricondurre la responsabilità amministrativa all'ente⁽⁵⁾.

Si segnala l'importanza di identificare se l'Autore del reato ricada nella categoria dei soggetti apicali o in quella dei sottoposti, poiché l'appartenenza dell'Autore dell'illecito all'una o all'altra delle suddette categorie è decisiva ai fini della scelta dei criteri soggettivi d'imputazione applicabili al caso concreto, che sono stati opportunamente diversificati nelle due ipotesi (artt. 6 e 7, Decreto).

L'art. 6 del Decreto prevede, infatti, un'inversione dell'onere della prova nell'ipotesi in cui l'Autore dell'illecito amministrativo sia un soggetto apicale, mentre si seguono le regole del diritto processuale penale nel caso in cui il reato venga commesso da un soggetto sottoposto all'altrui direzione. In tale ultima ipotesi, infatti, la normativa in esame, nel rispetto del principio di non colpevolezza sancito dall'art. 27, comma 2, della Costituzione, prevede che l'onere della prova gravi su chi intenda dimostrare la responsabilità dell'ente.

Ciò detto, occorre però porre in evidenza che la responsabilità della persona giuridica sorge esclusivamente quale conseguenza della commissione di determinate fattispecie criminose, così come specificamente previste dal Decreto e poste in essere materialmente da parte di costoro, ovvero i citati "reati presupposto"; i quali delimitano il campo dei reati contemplati dal dispositivo in esame. Essi sono gli unici da cui la legge fa discendere la specifica responsabilità dell'ente e sono individuati espressamente dagli artt. 24 e seguenti fino all'art. 25-*duodecies*, del Decreto. Nella versione proposta originariamente dal legislatore, questi erano riconducibili alle ipotesi di indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico, corruzione e concussione: per certi versi è possibile affermare che essi non fossero numerosi.

Il legislatore con successivi interventi riformatori, ha via via ampliato il

(5) L'orientamento dottrinale maggioritario è pacifico nel riconoscere l'estensione della portata dell'art. 5, comma 1, lett. b) - e quindi dell'art. 7, comma 4, lett. b), D.Lgs. n. 231/2001 - anche ai collaboratori esterni, come agenti, fornitori, o altri soggetti - ad esempio, consulenti esterni - aventi rapporti contrattuali con l'ente, nei casi in cui l'attività sia eseguita nell'interesse e/o a vantaggio anche dell'ente e sotto la direzione e il controllo dei rispettivi soggetti apicali e le cui iniziative possano indebitamente avvantaggiare, stante l'illiceità degli atti compiuti, l'ente.

quadro dei reati idonei a configurare, in capo alla società, una diretta ed autonoma responsabilità, introducendone di nuovi in blocchi che, di fatto, identificano periodi temporali diversi rispetto alla nascita del dispositivo di legge.

a. I reati contemplati

Il Decreto prevede attualmente l'applicazione della disciplina in esame, di una serie ragguardevole di reati, esplicitati in nota⁽⁶⁾, tra cui si trattano nel presente intervento solamente i più recenti, e quelli che tipicamente possono rientrare nel novero degli interventi e o delle indagini poste in essere da parte dell'Arma dei Carabinieri.

L'aspetto forse più interessante - trattandosi di un soggetto giuridico e non di persona, ma con notevoli similitudini che possono concretizzare un illecito - attiene al fatto che la responsabilità amministrativa dell'ente si estende anche alle ipotesi in cui uno dei reati elencati sia commesso nella forma del tentativo.

(6) *Whistleblowing* (art. 6, co. 2-*bis*, 2-*quater* del Decreto):

- Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico (art. 24 del Decreto);
- Delitti informatici e trattamento illecito dei dati (art. 24-*bis* del Decreto);
- Delitti di criminalità organizzata (art. 24-*ter* del Decreto);
- Concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità e corruzione (art. 25 del Decreto);
- Reati di falsità in monete, in carte di pubblico credito, in valori di bollo e in strumenti o segni di riconoscimento (art. 25-*bis* del Decreto);
- Delitti contro l'industria e il commercio (art. 25-*bis* 1 del Decreto);
- Reati societari (art. 25-*ter* del Decreto);
- Delitti con finalità di terrorismo ed eversione dell'ordine democratico (art. 25-*quater* del Decreto);
- Delitti contro la personalità individuale (art. 25-*quater* 1 e art. 25-*quinqüies* del Decreto);
- Abusi di mercato (art. 25-*sexies* del Decreto);
- Omicidio colposo o lesioni gravi o gravissime commesse con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro (art. 25-*septies* del Decreto);
- Reati di ricettazione, riciclaggio, impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita nonché autoriciclaggio (art. 25-*octies* del Decreto);
- Delitti in materia di violazione del diritto d'autore (art. 25-*novies* del Decreto);
- Induzione a non rendere dichiarazioni o a rendere dichiarazioni mendaci all'autorità giudiziaria (art. 25-*decies* del Decreto);
- Reati ambientali (art. 25-*undecies* del Decreto);
- Impiego di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (art. 25-*duodecies* del Decreto);
- Reati transnazionali (art. 10 - Legge 16 marzo 2006, n. 146).

In tal senso censurare e sanzionare anche la sola promessa di utilità è forse l'elemento innovativo più specifico per scoraggiare il malcostume spesso presente nelle società e o negli enti.

La normativa prevede peraltro una condizione quasi esimente per la società, la quale nella sostanza resta comunque soggetto terzo rispetto alla persona fisica che materialmente commette l'illecito e che, come spesso accade, lo potrebbe porre in essere unicamente per generare un vantaggio di cui la società o l'ente - nel suo sistema di *management* - è inconsapevole.

b. Le due principali condizioni esimenti per la società

Sono di per sé semplici nella individuazione:

- il dotarsi di un modello di organizzazione, gestione e controllo (MOG 231) caratterizzato da criteri di efficienza, praticabilità e funzionalità ragionevolmente in grado di limitare le probabilità di commissione di reati ricompresi nell'area di rischio legata all'attività dell'impresa;
- l'istituire un organismo interno all'ente (OdV 231) che abbia compiti di iniziativa e di controllo sulla efficacia del modello e che sia dotato di piena autonomia nell'esercizio della supervisione e del potere disciplinare.

c. Modello Organizzativo di Gestione e Controllo 231 (MOG o Modello 231)

L'eventuale mancata adozione del Modello 231 non è soggetta ad alcuna sanzione, ma espone pienamente la società alla responsabilità per gli illeciti realizzati da amministratori e dipendenti.

Il modello non deve essere “*costruito*” seguendo delle regole standard ma deve essere attuato in modo efficace con l'intento di far sì che il modello diventi parte integrante dell'ente, attraverso l'esperienza dell'organizzazione e della struttura.

La realizzazione del MOG deve porre particolare attenzione all'analisi dei processi aziendali al fine di determinare le aree e le attività con profili di rischio 231, ovvero l'esposizione dell'ente stesso ai reati contemplati nel Decreto; in tal modo le procedure gestionali e i processi decisionali devono essere realizzati per prevenire i reati presupposto.

La presenza di un MOG non meramente teorico evita l'applicazione delle sanzioni interdittive. Il Modello 231 deve essere adeguato nel tempo ai cambiamenti aziendali e o alla introduzione di nuovi reati presupposto e deve contemplare le sanzioni per i soggetti che compiono violazioni del medesimo o del connesso Codice Etico.

d. Organismo di Vigilanza 231 (OdV)

La carenza, sia strutturale, che operativa, rende inidoneo e quindi inefficace anche il Modello 231. Infatti, il compito di vigilare sul funzionamento, efficacia, aggiornamento e concreta diffusione del Modello 231 è affidato all'OdV, che è un organismo dotato dei requisiti di autonomia, indipendenza, professionalità e continuità, con autonomi poteri di iniziativa e verifica. All'OdV spetta anche di segnalare:

- il rispetto delle procedure previste dal Modello 231 rilevando eventuali inosservanze;
- al Consiglio di Amministrazione (CdA) eventuali aggiornamenti del Modello per le mutate condizioni aziendali o l'introduzione di nuovi reati presupposto;
- al CdA, le violazioni accertate del Modello che possano comportare responsabilità in capo alla società, affinché si assumano i dovuti provvedimenti.

Molto importante che in tale contesto non si verifichino forme di asimmetria informativa quindi l'OdV dovrà dotarsi di un sistema di *reporting*, che garantisca un'informazione costante da parte del *management* in merito ad eventi che potrebbero ingenerare responsabilità della società ai sensi del Decreto: in tal senso è consigliata l'attivazione di una casella postale riservata di e-mail intestata all'OdV. La Società deve poi assicurare una adeguata informazione inerente alle materie afferenti il Decreto 231 a tutti gli *stakeholders*, quindi dipendenti, fornitori, clienti e così via.

2. I reati di maggiore interesse

Nel presente intervento possono essere identificati innanzitutto nei Reati contro la pubblica amministrazione e sono principalmente di due tipi. Il primo di cui all'articolo 24 del Decreto è rubricato: "*Indebita percezione di erogazioni, truffa in danno dello Stato o di un ente pubblico o per il conseguimento di erogazioni pubbliche e frode informatica in danno dello Stato o di un ente pubblico*", ed è caratterizzato dai seguenti reati presupposto:

- malversazione a danno dello Stato (art. 316-*bis* c.p.);
- indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (art. 316-*ter* c.p.);
- truffa in danno dello Stato o di altro ente pubblico o delle Comunità europee (art. 640, co. 2, n. 1, c.p.);
- truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* c.p.);
- frode informatica in danno dello Stato o di altro ente pubblico (art. 640-*ter* c.p.).

Per dare maggiore comprensione al lettore si scompone la fattispecie di tali reati in due momenti temporali distinti a seconda dell'erogazione e utilizzazione del finanziamento, e che si possono rappresentare come segue:

- *fase antecedente all'erogazione del finanziamento*: in tale momento ricorrono l'indebita percezione di erogazioni, cioè insieme di azioni con le quali si omettono delle informazioni, si attestano delle cose non vere o si presentano/utilizzano documentazioni false con il fine di conseguire dei contributi o finanziamenti da Enti Pubblici; mentre nella truffa si è di fronte ad artifici o raggiri che inducono un soggetto in errore per conseguire un ingiusto profitto. I due reati hanno un punto in comune cioè quello temporale ma poi prendono due strade differenti in come si sostanzia il reato. La frode informatica a danno dello Stato o di altro ente pubblico ha gli stessi elementi costitutivi del reato di truffa con la differenza che l'attività illecita non investe la persona ma un sistema informatico. Infine, i reati in materia di erogazioni pubbliche (art. 316-*bis*, 316-*ter* e 640-*bis* c.p.) sono negli ultimi periodi piuttosto ricorrenti;

- *fase dell'erogazione del finanziamento*: si configura il reato della malversazione a danno dello Stato ove la società che, avendo ricevuto un finanziamento (da parte dello Stato, Comunità Europea o altro Ente Pubblico), lo utilizza per i propri scopi, anziché perseguire iniziative dirette alla realizzazione di opere o allo svolgimento di attività di interesse pubblico, o per finalità diverse da quelle che ne abbiano giustificato l'erogazione.

Per consentire al lettore il riscontro pratico dell'ambito in cui tali reati si concretizzano nelle società si segnalano ad esempio:

- partecipazioni a gare e bandi di gara o rilascio di autorizzazioni dalla PA di interesse aziendale, inclusa la partecipazione a bandi inerenti il servizio di illuminazione pubblica;

- investimenti, contributi o fondo per nuovi investimenti;

- affidamenti da parte di enti della PA o tramite contratto sottoscritto con il consorzio a questi riconducibile;

- in genere nei rapporti con le Autorità di Controllo;

- predisposizione della documentazione attestante condizioni essenziali per il rilascio di provvedimenti autorizzatori da parte della PA, gestione delle attività della discarica e alla gestione della tariffa di igiene ambientale; gestione delle ecostazioni consortili;

- attività aziendali che richiedono l'utilizzo di sistemi informatici gestiti dalla PA (Entratel).

Il secondo tipo di reato, preso in considerazione nell'ambito di quelli contro la PA, è quello dell'articolo 25 del D.Lgs. 231 "concussione, induzione

indebita a dare o promettere utilità e corruzione”, il cui soggetto attivo, a differenza del precedente art. 24, è di regola un pubblico funzionario⁽⁷⁾.

I “reati presupposto” sono:

- istigazione alla corruzione (art. 322 c.p.);
- concussione (art. 317 c.p.)*;
- corruzione per l’esercizio della funzione (art. 318 c.p.)*;
- corruzione per un atto contrario ai doveri di ufficio (art. 319 c.p.)*;
- circostanze aggravanti (art. 319-*bis* c.p.);
- corruzione in atti giudiziari (art. 319-*ter* c.p.)*;
- induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-*quater*)**;
- corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (art. 320 c.p.);
- peculato, concussione, induzione indebita a dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri (art. 322-*bis* c.p.)**;
- pene per il corruttore (art. 321 c.p.).

L’inserimento come reato presupposto nel Decreto (art. 25) si giustifica poiché la legge punisce anche il privato; di conseguenza nel caso di specie il riferimento è anche al soggetto che fa parte direttamente o indirettamente della società e che concorre con il soggetto pubblico nella realizzazione del reato, come nel caso di induzione indebita a dare o promettere utilità o della corruzione attiva⁽⁸⁾.

Le attività nel cui ambito possono essere commessi tali reati e le relative aree di rischio sono:

- selezione, negoziazione, stipula ed esecuzione di contratti di acquisto, ivi compresi gli appalti di lavori, riferita a soggetti privati (non appartenenti alla PA), con particolare riferimento al ricevimento di beni e attività finalizzate all’attestazione di avvenuta prestazione dei servizi e di autorizzazione al pagamento specialmente in relazione ad acquisti di natura immateriale, tra cui:
 - consulenze direzionali, commerciali, amministrativo-legali e collaborazioni;

(7) I reati contraddistinti da * sono stati modificati dalla L. n. 69/2015, quelli da ** anche dalla L. n. 190/2012.

(8) Al riguardo, si segnala che la Corte di Cassazione (Sezioni Unite, sentenza n. 12228 del 14 marzo 2014) ha indicato i principi di diritto da osservare per individuare la linea di confine tra i diversi illeciti. La sentenza delle S.U. è di notevole interesse in quanto è una linea guida e si può considerare un punto di riferimento per la costruzione del modello organizzativo, perché quest’ultimo deve tener conto dei diversi aspetti e distinguere le diverse fattispecie di reato, in modo da poter analizzare in via preliminare i vari eventi pregiudizievoli che si possono creare e di conseguenza sulla base di essi creare protocolli comportamentali e gestionali *ad hoc*.

- pubblicità;
- sponsorizzazioni;
- spese di rappresentanza, omaggi;
- partecipazione a procedure di gara o di negoziazione diretta per la vendita di beni e servizi o finalizzate alla realizzazione di opere/servizi a favore della PA;
- realizzazione di accordi di *partnership* con terzi soggetti per collaborazioni commerciali e, in generale, il ricorso ad attività di intermediazione finalizzate alla vendita di prodotti e/o servizi nei confronti di soggetti pubblici nazionali.

I reati presupposto che seguono possono rientrare tra quelli oggetto di indagine da parte dell'Arma.

3. Corruzione tra privati: innovazione normativa con effetti anche “231”

È il D.Lgs. 14 aprile 2017, n. 38, attinente alla lotta contro la corruzione nel settore privato, che introduce le novità che seguono:

- riformulazione del delitto di corruzione tra privati di cui all'art. 2635 c.c.;
- introduzione della nuova fattispecie di istigazione alla corruzione tra privati (art. 2635-*bis* c.c.);
- previsione di pene accessorie per ambedue le fattispecie (art. 2635-*ter* c.c.);
- modifica delle sanzioni di cui al Decreto 231 in tema di responsabilità degli enti per gli illeciti amministrativi dipendenti da reato. In tal caso il volere del legislatore è stato quello di aggravare il trattamento sanzionatorio in ordine alla responsabilità degli enti e attribuire rilevanza penale all'istigazione alla corruzione tra privati e ampliare il confine di applicazione della legge non solo alle società commerciali ma anche agli enti privati (es. associazioni, fondazioni, partiti politici...).

Significative sono le modifiche apportate alla *corruzione passiva tra privati*, in particolare, l'art. 3 del D.Lgs. 38/2017 interviene sull'art. 2635 c.c. includendo tra gli autori del reato, non solo coloro che rivestono posizioni apicali di amministrazione e di controllo, ma anche coloro che svolgono attività lavorativa mediante l'esercizio di funzioni direttive presso società o enti privati.

Nel monitorare la corruzione tra privati occorrerà prendere a riferimento anche i rischi di reato legati alla “istigazione” alla corruzione tra privati. La nuova fattispecie sembra dunque costruita in termini di reato di mera condotta, senza cioè la previsione di un evento di danno⁽⁹⁾.

(9) L'istigazione alla corruzione ha sanzioni ridotte rispetto al delitto di corruzione.

Il nuovo art. 2635-*bis*, che introduce la fattispecie dell'istigazione alla corruzione tra privati, anch'essa procedibile a querela di parte, si articola nell'analisi di due profili:

- *profilo attivo*, nel cui caso la legge punisce chiunque offra o prometta denaro o altra utilità non dovuti ai soggetti apicali o aventi funzione direttive in società o enti privati finalizzata al compimento o alla omissione di un atto in violazione degli obblighi inerenti all'ufficio o degli obblighi di fedeltà, quando l'offerta o la promessa non sia accettata (art. 2635-*bis*, comma 1, c.c.);

- *profilo passivo*, che prevede la punibilità di chi sollecita per sé o per altri (novità introdotta dal D.Lgs. 38/2017), anche per interposta persona, una promessa o dazione di denaro o di altra utilità, per compiere o per omettere un atto in violazione degli obblighi inerenti al loro ufficio o degli obblighi di fedeltà, qualora la sollecitazione non sia accettata (art. 2635-*bis*, comma 2, c.c.).

In questo ultimo profilo è presente il vero cambiamento rispetto al passato perché la fattispecie criminosa è trasformata da reato di danno a reato di pericolo così implicando l'analisi della mera condotta del soggetto punendolo prima che compia il reato con la conseguenza di garantire un'anticipazione della tutela penale. In ambedue i casi si applicano le pene previste per la corruzione tra privati, ridotte di un terzo.

Le pene accessorie delineate dal nuovo art. 2635-*ter*, in caso di condanna per il reato di corruzione tra privati, sono: l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese nei confronti di chi abbia già riportato una precedente condanna per il medesimo reato o per l'istigazione (profilo passivo) di cui al comma 2 dell'art. 2635-*bis*.

4. Autoriciclaggio

L'autoriciclaggio, quale nuova fattispecie di reato, è stata inclusa nel cosiddetto "catalogo" dei "reati presupposto". L'art. 3 della Legge 186/2014 introduce (dal 1° gennaio 2015) l'art. 648-*ter* 1 nel codice penale in base al quale "si applica la pena della reclusione da due a otto anni di reclusione e della multa da euro 5.000 ad euro 25.000, a chiunque avendo commesso o concorso a commettere un delitto non colposo, (cosiddetto reato-presupposto) impiega, sostituisce, trasferisce in attività economiche, finanziarie, imprenditoriali o speculative il denaro, i beni o le altre utilità provenienti da tale delitto, in modo da ostacolare concretamente la identificazione della loro provenienza delittuosa".

La nozione di attività economica o finanziaria è desumibile dagli artt. 2082, 2135, 2195 c.c. e fa riferimento, per esempio, all'investimento in ambito imprenditoriale, all'aumento di capitale societario, all'acquisto di beni strumentali, all'acquisto di immobile da reddito o strumentale all'impresa.

La pena è dimezzata se il reato presupposto è un delitto non colposo punito con pena inferiore nel massimo ad anni cinque di reclusione (comma 2) - (si propende a ritenerlo un reato autonomo). Mentre non si ha riduzione di pena se il fatto è commesso alle condizioni e con le finalità mafiose di cui all'art. 7 al D.L. 152/1991; la pena è invece aggravata se il fatto risulta commesso nell'esercizio di una attività bancaria o finanziaria o di altra attività professionale.

Il legislatore ha voluto inserire nel novero dei reati anche quello del cosiddetto "autoimpiego", così da punire il soggetto che produce ricchezza illecita e la trasforma in varie attività che portano all'occultamento della stessa; inoltre, la giurisprudenza riconosce un elemento soggettivo che deve accompagnare la condotta di autoriciclaggio ed è il dolo generico, cioè la coscienza e volontà del fatto. L'impiego del profitto in attività (in senso lato) economiche riveste un autonomo disvalore in quanto inquina e distorce la concorrenza e il mercato (l'ordine economico) attraverso l'immissione di capitali illegali (a minor costo), oltre a costituire ostacolo all'accertamento del reato presupposto e al recupero del profitto illecito; ciò a prescindere se il fatto è commesso da un terzo, o se è commesso dall'Autore del delitto presupposto.

In materia di responsabilità degli enti nell'art. 25-*octies* vi è il riferimento all'autoriciclaggio successivamente agli artt. 648, 648-*bis* e *ter*: "Ricettazione, riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita, nonché autoriciclaggio"; in questo contesto rientrano indirettamente anche i reati fiscali in quanto reati presupposto dell'autoriciclaggio; si pensi alle società che "diversificano" i proventi derivanti dall'evasione fiscale in *business* propri con l'aiuto di professionisti⁽¹⁰⁾.

In conclusione i processi sensibili per il rischio reato *ex art.* 25-*octies* D.Lgs. 231/2001 risultano essere, a titolo esplicativo:

- rapporti con fornitori e *partner* a livello nazionale e transnazionale;

(10) A tal riguardo si segnala che la Cassazione Penale con sentenza numero 18 aprile 2018, n. 17235 ha chiarito che chiunque fornisca un contributo causalmente rilevante alla condotta di autoriciclaggio, questi non risponderà di concorso in autoriciclaggio, ma del più grave reato di riciclaggio; la sentenza ha inasprito la pena nei confronti del professionista che ha la conoscenza della reale operazione che lui stesso ha gestito per fini illeciti. La legge prevede (nell'art. 3, comma 3) che "fuori dei casi di cui ai commi precedenti, non sono punibili le condotte per cui il denaro, i beni o le altre utilità vengono destinate alla mera utilizzazione o al godimento personale".

- relazioni con controparti, diverse da *partner* e fornitori, con cui la Società ha rapporti per lo sviluppo;
- flussi finanziari in entrata e in uscita;
- rapporti infragruppo, compresa l'erogazione di servizi amministrativi e contabili.

5. Omicidio colposo e lesioni colpose gravi o gravissime con violazione delle norme sulla tutela della salute e sicurezza sul lavoro ex art. 25-septies D.Lgs. 231/2001

L'articolo prevede, al primo comma, il reato di omicidio colposo *ex* art. 589 c.p. commesso in violazione dell'articolo 55, comma 2, D.Lgs. 81/2008.

Per potersi configurare tale reato vi deve essere l'omissione da parte del datore di lavoro della valutazione dei rischi e del relativo documento o di adozione dello stesso in assenza degli elementi che ne costituiscono il contenuto obbligatorio; tale condotta deve inoltre essere realizzata:

- nelle aziende cui si applica il D.Lgs 334/1999 in materia di controllo del pericolo di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose, soggette all'obbligo di notifica e rapporto secondo la disciplina prevista dal medesimo decreto;
- nelle centrali termoelettriche;
- negli impianti di cui al D.Lgs. 230/1995 in materia di radiazioni ionizzanti ed energia nucleare;
- nelle aziende per la fabbricazione ed il deposito separato di esplosivi, polveri e munizioni e, da ultimo, nelle industrie estrattive con oltre cinquanta lavoratori;
- in aziende in cui si svolgono attività che espongono i lavoratori a rischi biologici, ad atmosfere esplosive, cancerogeni mutageni e da attività di manutenzione, rimozione, smaltimento e bonifica di amianto;
- per le attività disciplinate dal Titolo IV del Testo Unico (Cantieri temporanei o mobili) caratterizzate dalla compresenza di più imprese e la cui entità presunta di lavoro non sia inferiore a duecento uomini-giorno;
- strutture di ricovero e cura pubbliche e private con oltre cinquanta lavoratori.

Il secondo comma prevede, invece, l'ipotesi di omicidio colposo commesso con violazione di qualsiasi altra norma sulla tutela della salute e sicurezza del lavoro che non rientri nelle ipotesi previste dal primo comma.

Il terzo comma disciplina poi l'ipotesi delle lesioni colpose gravi o gravissime (art. 590, 3 co. c.p.) commesse in violazione delle disposizioni in materia di tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

Si precisa che consolidata giurisprudenza non collega il reato (nel caso di specie reati presupposto colposi) all'interesse o al vantaggio che potrebbe beneficiare da esso la società, ma sulla sola condotta penalmente rilevante.

Infatti, l'art. 5 del D.Lgs. 231/2001 stabilisce che "l'ente è responsabile per i reati commessi nel suo interesse o a suo vantaggio", quindi non considerando il termine "interesse" nei reati colposi e collegando il solo "vantaggio" che potrà avere l'ente nel non attuare tutte le normative in materia di sicurezza sul lavoro in termini economici: in effetti la mancata adozione delle norme sulla sicurezza nei luoghi di lavoro comporta in qualche modo un risparmio di costi per la società.

Occorrono indagini al fine di riscontrare che l'evento lesivo del dipendente non sia dipeso da imprudenza e/o imperizia del medesimo, soprattutto in presenza di procedure di per sè invece esimenti.

In relazione ai suindicati reati (relativi ad omicidio colposo e lesioni colpose aggravate) il Modello 231 - al fine di essere idoneo ad avere efficacia esimente della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche - deve essere adottato ed efficacemente attuato assicurando un sistema aziendale per l'adempimento di tutti gli obblighi giuridici relativi:

- al rispetto degli standard tecnico-strutturali di legge inerenti attrezzature, impianti, luoghi di lavoro, agenti chimici, fisici e biologici;
- alle attività di valutazione dei rischi e predisposizione delle misure di prevenzione e protezione;
- alle attività di natura organizzativa quali emergenze, primo soccorso, gestione degli appalti, riunioni periodiche di sicurezza, consultazioni dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza;
- alle attività di sorveglianza sanitaria;
- alle attività di formazione ed informazione dei lavoratori;
- alle attività di vigilanza in relazione al rispetto delle procedure e delle istruzioni di lavoro in sicurezza da parte dei lavoratori;
- all'acquisizione di documentazione e certificazione obbligatorie di legge;
- alle verifiche periodiche dell'applicazione e dell'efficacia delle procedure adottate.

Il Modello 231 deve inoltre prevedere idonei sistemi di registrazione dell'avvenuta effettuazione delle attività sopra indicate, essere modulato sulla struttura dell'ente e prevedere un sistema disciplinare per sanzionare il mancato rispetto dello stesso da parte dei dipendenti.

6. Il reato di “intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro” tra i reati presupposto

Con la Legge 29 ottobre 2016, n. 199, entrata in vigore il 4 novembre 2016 sono state apportate diverse modifiche al testo dell’art. 603-*bis* del codice penale rubricato “*Intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro*” con il contestuale inserimento di tale fattispecie tra i “reati presupposto”.

In via preliminare si rileva come le condotte costituenti “indice di sfruttamento” rileveranno solo ove dolosamente preordinate a sottoporre “i lavoratori a condizioni di sfruttamento” con consapevolezza e volontà di approfittare “del loro stato di bisogno”. Si è quindi operato un intervento volto a rafforzare il contrasto al cosiddetto “caporalato”.

Il reato in esame, oggi, risulta slegato dal requisito dello svolgimento di “un’attività organizzata di intermediazione”, andando a colpire altresì chiunque “utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l’attività di intermediazione di manodopera sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento ed approfittando del loro stato di bisogno”.

Ne consegue che non sono più necessarie le attività cosiddetta di “caporalato” ma è sufficiente, perché il fatto assuma rilevanza penale, l’utilizzo da parte del datore di lavoro di lavoratori sottoposti a condizioni di sfruttamento e in stato di bisogno; in tal senso la condotta caratterizzata da violenza, minaccia o intimidazione è divenuta oggi circostanza aggravante e non più elemento costitutivo del reato.

Di particolare rilievo è anche l’indice di sfruttamento relativo alla “sussistenza di violazioni delle norme in materia di sicurezza e igiene nei luoghi di lavoro” che ora rileva anche laddove non sia tale da esporre il lavoratore a pericolo per la salute, la sicurezza o l’incolumità personale.

7. Reato di istigazione e incitamento al razzismo e alla xenofobia e il *whistleblowing*

Le ultime novità in materia di 231 sono conseguenti alla Legge del 20 novembre 2017, n.167, “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia all’Unione Europea - Legge Europea 2017”, che ha previsto l’inserimento tra i reati di cui al D.Lgs. n. 231, del reato di istigazione e incitamento al razzismo e alla xenofobia con conseguente possibile responsabilità delle società e una sanzione pecuniaria fino ad un massimo di euro 1.239.200, oltre alle eventuali ulteriori sanzioni interdittive previste dal medesimo decreto.

Oltre a ciò la Legge Europea 2017 ha comportato per il nostro Paese l'introduzione nella 231 del cosiddetto “*DDL whistleblowing*”, così sancendo l'allargamento della platea di soggetti obbligati a dotarsi di un sistema di *whistleblowing* (protezione del dipendente che segnala un illecito, ma obbligo anche di dotarsi di una procedura di segnalazione in argomento) anche alle società, le quali dovranno pertanto individuare uno o più canali che consentano la totale riservatezza a coloro che segnalano condotte illecite e violazioni del modello 231, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte. In tal modo un lavoratore, che segnala all'ente un illecito di cui è venuto a conoscenza attraverso le proprie mansioni lavorative, non può essere sottoposto a licenziamento, trasferimento in altra sede, demansionamento.

Nel caso in cui il lavoratore per cause legate alla segnalazione fosse stato licenziato ha diritto al reintegroamento nel posto di lavoro, mentre spetterà all'ente l'onere di provare che tale misura (cioè il licenziamento) dipende da altri fattori e non dal discriminare una denuncia di condotte illecite.

8. Conclusioni

Dalle considerazioni sin qui proposte appare innegabile l'assonanza della responsabilità delle società, sebbene definita amministrativa, con la responsabilità penale delle persone fisiche e quanto le normali indagini rivolte ad appurare il comportamento di queste ultime siano dunque estensibili anche alle prime.



Dott.ssa Chiara GRASSI

Direttore Ufficio di controllo
Corte dei Conti

I contratti secretati e il nuovo codice degli appalti pubblici

SOMMARIO: 1. Le novità in tema di contratti secretati. - 2. La procedura di affidamento. - 3. Il carattere della segretezza. - 4. Il settore della Difesa.

1. Le novità in tema di contratti secretati

I contratti secretati, nell'ambito del sistema degli appalti pubblici, si contraddistinguono per l'elemento della riservatezza (*rectius* segretezza) riferito a taluni aspetti del processo di realizzazione delle opere o dei servizi.

L'attribuzione della classifica di riservatezza comporta il rispetto di precise regole procedurali previste dai decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 novembre 2015, n. 4/2015; 6 novembre 2015, n. 5/2015; 12 giugno 2009, n. 7, nonché dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

Tale sistema normativo consente di derogare a quanto previsto per le ordinarie procedure di appalto dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (di seguito anche solo Codice).

Il Legislatore, nel porre maggiore attenzione alle procedure di secretazione dei contratti di appalto, è intervenuto non tanto sul processo di acquisizione dei beni e servizi, che non ha subito sostanziali modifiche, quanto sul momento originario dell'intera procedura (decreto di secretazione) nonché sul sistema dei controlli *ex ante* ed *ex post*.

Prima dell'entrata in vigore del nuovo Codice, le deroghe alle procedure generali di appalto erano piuttosto ampie e riguardavano la disciplina della concorrenza e della pubblicità delle procedure di gara, il controllo della Corte dei Conti nonché la vigilanza dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici AVCP (Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici).

Al riguardo, il nuovo Codice ha invece previsto agli articoli 162 e 213, che i contratti vengano trasmessi alla Corte dei Conti non solo per il controllo successivo, ma anche per il controllo preventivo di legittimità e siano altresì sottoposti alla vigilanza dell'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione)⁽¹⁾.

Per quanto riguarda il sistema dei controlli, il legislatore ha inteso ricondurre nell'alveo dei tradizionali controlli della Corte dei Conti anche i contratti secretati. Le due tipologie di controllo, di legittimità e sulla gestione, differiscono tra loro in maniera sostanziale, sia per quanto riguarda la fase del contratto su cui viene operato il controllo, *ex ante* il primo ed *ex post* il secondo, sia per la natura propria del controllo.

Il controllo successivo sulla gestione attiene a regolarità, correttezza ed efficacia della gestione con una valutazione basata essenzialmente sulle operazioni condotte nel corso dell'esecuzione del lavoro o del servizio. Il controllo preventivo attiene, invece, alla legittimità e alla regolarità delle procedure di affidamento degli appalti⁽²⁾.

Il primo rapporto al Parlamento presentato e pubblicato dalla Corte dei Conti nel mese di giugno 2017⁽³⁾, rende conto dell'esito di un primo anno di controlli di legittimità operati su tutte le Amministrazioni pubbliche che hanno fatto ricorso alle procedure di secretazione.

Tuttavia, prima di soffermarsi su alcune riflessioni, occorre valorizzare i passaggi che hanno interessato l'evoluzione normativa dei contratti secretati. Come ricordato, la disciplina dei contratti secretati o che richiedono particolari

(1) Si veda, al riguardo, al protocollo di intesa stipulato tra Corte dei Conti e ANAC nel 2017.

(2) La Corte dei Conti esercita il controllo preventivo di legittimità su una serie di atti, indicati dalla legge, tra cui i decreti che approvano i contratti delle Amministrazioni dello Stato (art. 3, co. 1, lett. g), L. 20/1994).

(3) Relazione al Parlamento sull'attività di controllo esercitata dalla Corte dei Conti ai sensi dell'art. 162, comma 5, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50. Deliberazione 16 giugno 2017, n. 1/2017/O/UCCS.

misure di sicurezza è contenuta nell'art. 162 del decreto legislativo 50/2016 di attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE e, prima di questo, era contenuta nell'art. 17 del d.lgs. 163/2006, come modificato dall'art. 33, comma 3, del d.lgs. 15 novembre 2011, n. 208, recante "Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/UE", che, tra l'altro, ha esteso a tutte le Amministrazioni dello Stato la possibilità di adoperare lo strumento della secretazione.

La disciplina antecedente al vecchio Codice del 2006, contenuta nell'art. 33, comma 1, della legge 109/1994, prevedeva il requisito della "indifferibilità e urgenza" della realizzazione, requisito che doveva essere accertato e dichiarato dall'Amministrazione e che accompagnava la dichiarazione di segretezza delle opere.

Il superamento di detta previsione era stato auspicato anche dalla stessa Corte dei Conti, in sede di referto al Parlamento, che aveva sottolineato a proposito della motivazione del provvedimento di secretazione, "l'esigenza di non fare ricorso a motivazioni - che sarebbero peraltro, ultronee - di urgenza o necessità" (v. relazione allegata alla delibera n. 12 del 2012).

L'eliminazione dell'elemento dell'indifferibilità, ritenuto non determinante nella scelta della secretazione, non ha abbassato il livello di attenzione rispetto alle motivazioni poste alla base di detta scelta. Di recente, infatti, a fine 2017 è stata apportata una modifica all'articolo 42 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 6 novembre 2015, n. 5, inserendo un comma *3-bis* e prevedendo anche per i decreti di secretazione la registrazione preventiva della Corte dei Conti⁽⁴⁾.

Questa nuova forma di controllo attribuita alla Corte dei Conti denota la particolare attenzione riservata all'atto che innesca l'intera procedura secretata. Con il provvedimento di secretazione, infatti, viene attribuita la classifica alla procedura sulla base di una motivazione corroborata da circostanze puntuali e attuali, tali da consentire le deroghe alle ordinarie procedure di appalto.

Il controllo sui decreti di secretazione, da intendersi preventivo di legittimità, conferma l'intenzione di limitare l'autonomia precedentemente conferita nella classificazione delle procedure di appalto.

In effetti il controllo "a monte" dell'intero processo ne convalida il presupposto di avvio e implicitamente autorizza a ricorrere alle procedure (ristrette) previste dall'art. 162 del Codice.

(4) La registrazione è prevista per le gare o le procedure di affidamento che comportino l'accesso ad informazioni con classifica RISERVATISSIMO o superiore.

2. La procedura di affidamento

Il Codice prevede, in generale, per l'affidamento di appalti di beni e servizi, il ricorso a procedure di scelta del contraente aperte, ristrette e negoziate, puntualizzando che l'utilizzo di quest'ultime venga limitato ad ipotesi tassativamente previste.

Le procedure previste per i settori "ordinari" possono essere derogate, nei casi in cui il principio di pubblicità, che contraddistingue le ordinarie procedure di affidamento e che trova radice nella finalità di aprire la procedura al maggior numero di operatori possibili per incentivare la concorrenza anche in ambito europeo, possa essere accantonato in virtù della superiore esigenza di assicurare la riservatezza delle informazioni, che altrimenti sarebbero divulgate in maniera non controllata.

Nel dettaglio, per quel che concerne le procedure da seguire, il comma 4 dell'art. 162 prevede che l'affidamento di tali contratti avvenga previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza.

Per gara informale o ufficiosa la giurisprudenza intende, in particolare, quel procedimento attraverso il quale la stazione appaltante non tratta con un unico soggetto, ma invita determinate ditte a proporre le offerte e, sulla base di criteri obiettivi predeterminati, giunge poi alla individuazione dell'aggiudicatario (Tar Lazio - Roma, sez. II-ter, sentenza n. 8046 del 3 settembre 2008).

La procedura da seguire può essere diretta o anche preceduta da gara ufficiosa, secondo criteri definiti dalla stessa Amministrazione per la scelta degli operatori economici da consultare o ai quali affidare i lavori. La stazione appaltante può attingere da un elenco precedentemente compilato o può procedere mediante un'indagine di mercato. In entrambi i casi devono essere verificati il rispetto dei requisiti essenziali richiesti per l'esecuzione dell'appalto.

Nell'ambito di tali procedure, al fine di salvaguardare il principio di concorrenza, la stazione appaltante è tenuta a sviluppare un confronto concorrenziale con strutturazione minima, che, seppure semplificato (si veda in tal senso Tar Puglia - Lecce, sez. II, sentenza n. 404 del 11 febbraio 2008) deve essere riportato ad una gara informale, da intendersi come procedura da realizzarsi seguendo le regole definite nell'avviso con cui è stata indetta o nella lettera di invito.

Su questo punto il Consiglio di Stato, sez. V, con la sentenza n. 5095 del 17 ottobre 2008 ha chiarito che l'informalità della gara non può dar luogo ad arbitrii, poiché la scelta del contraente deve comunque rispondere a criteri di logicità ed attenersi a principi di trasparenza, imparzialità e buon andamento.

La libertà dell'Amministrazione non deve tralasciare il rispetto di alcuni principi fondamentali, di derivazione non solo costituzionale, ma anche europea; si tratta dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza⁽⁵⁾.

Occorre che la stazione appaltante proceda quindi con regole precise, da rendere preventivamente note a tutti gli operatori invitati, consentendo una garanzia degli stessi flussi informativi e delle stesse possibilità di confronto a tutti i partecipanti attraverso un'impostazione del percorso selettivo in termini razionali e chiari.

La gara ufficiosa non deve tralasciare una valutazione comparativa delle offerte, in quanto questa rappresenta una procedura tipica di ciascuna gara⁽⁶⁾.

(5) Cfr., *ex multis*, C.d.S., sez. III, 21 ottobre 2015, n. 4810; TAR Abruzzo, L'Aquila, sez. I, 15 aprile 2015.

(6) Si riporta di seguito parte del testo della determinazione dell'AVCP n. 2 del 6 aprile 2011 riferita alle procedure non secretate e solo parzialmente, quindi, assimilabili a queste, al fine di sottolineare la rilevanza del rispetto dei principi comunitari di trasparenza e non discriminazione nella scelta del fornitore. "È opportuno rilevare come la gara informale, proprio perché procedura selettiva organizzata nel rispetto dei principi dell'ordinamento comunitario, debba essere sviluppata seguendo gli standard operativi comuni per lo svolgimento delle operazioni di gara. L'articolo 57, comma 6, prevede che gli operatori economici selezionati vengano contemporaneamente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta. La lettera di invito alla gara informale deve riportare i contenuti tipici del bando di cui all'articolo 64 e all'allegato IXA del Codice. La forma prescelta è rimessa alla stazione appaltante. Deve essere, fra l'altro, precisato, ove non specificato nell'avviso di costituzione dell'elenco, che verrà applicato il principio di rotazione (regolante la gestione dei futuri percorsi selettivi in forma derogatoria, secondo quanto espressamente previsto dall'articolo 57, comma 6 del Codice dei contratti pubblici) e che, pertanto, il soggetto che risulterà affidatario dei lavori non sarà invitato alle gare indette successivamente con la stessa procedura o a gare con procedure in economia nell'arco di un certo periodo di tempo. L'individuazione delle imprese cui inviare le lettere di invito deve avvenire secondo i criteri generali stabiliti nella determina a contrarre o nell'eventuale avviso preventivo. Per quanto riguarda la verifica delle offerte anomale, si ritiene che in ogni caso trovi applicazione il principio di cui all'articolo 86, comma 3 del Codice, con cui l'Amministrazione può tutelarsi valutando la congruità di ogni offerta che, sulla base di elementi specifici, appaia anormalmente bassa; anche tale elemento va citato nella lettera di invito. In termini operativi, la lettera di invito deve quindi contenere i seguenti elementi:

a) l'oggetto della prestazione, le relative caratteristiche tecniche e il suo importo;

b) i requisiti speciali economico-finanziari e tecnico-organizzativi che occorre possedere per partecipare alla gara; o nel caso di operatore economico selezionato da un elenco, la conferma del possesso dei requisiti speciali in base ai quali è stato inserito nell'elenco;

La previsione, contenuta nell'art. 162, lascia lo spazio anche ad ipotesi di affidamento diretto. Si tratta di casi eccezionali per cui l'Amministrazione dovrà fornire una motivazione, a tal punto esaustiva e significativa, da consentire una deroga alla previsione di invito di cinque operatori. Ciò anche in ragione dell'obbligo generale previsto dall'art. 3 della legge n. 241/1990, che costituisce una declinazione del principio generale di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

Nel particolare, e discusso, caso di affidamento diretto, l'ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) si è espressa attraverso le Linee Guida n. 8/2017 che trattano dei servizi ritenuti infungibili, per i quali il nuovo articolo 63 del Codice, rispetto al precedente art. 57 del "vecchio" Codice, fissa requisiti più urgenti. Ciò in quanto non si deve ravvisare, nei comportamenti dell'Amministrazione appaltante, una incapacità di gestire la fungibilità del servizio e il rischio che si verifichino ipotesi in cui il perdurare di uno stesso operatore nello svolgimento di attività o servizi determini una situazione di cosiddetto "lock-in"⁽⁷⁾.

3. Il carattere della segretezza

L'attribuzione della classifica di segretezza deve esplicitarsi non con una generica affermazione della sua necessità, ma attraverso un'adeguata ponderazione, con riferimento alle specifiche circostanze che rendono necessario il ricorso al procedimento derogatorio.

- c) le garanzie richieste;
- d) il termine di presentazione dell'offerta e il periodo di validità della stessa;
- e) l'indicazione del termine per l'esecuzione della prestazione;
- f) il criterio di aggiudicazione prescelto;
- g) gli elementi di valutazione, nel caso si utilizzi il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
- h) nel caso del prezzo più basso, l'eventuale utilizzo dell'esclusione automatica; si rammenta che se la stazione appaltante intenda far ricorso a tale metodo, occorre invitare un numero di operatori economici che faccia presumere che le offerte ammesse saranno almeno dieci.
- i) le modalità di prova del possesso dei requisiti;
- j) l'eventuale clausola che preveda di procedere all'aggiudicazione anche nel caso di presentazione di un'unica offerta valida;
- k) la misura delle penali;
- l) la facoltà di applicare l'articolo 86, comma 3 del Codice;
- m) l'indicazione dei termini di pagamento secondo quanto previsto dal Regolamento;
- n) lo schema di contratto ed il capitolato tecnico (se predisposti).
"...Inoltre, prima della stipula del contratto con l'aggiudicatario, occorre procedere alla verifica del possesso dei requisiti generali e speciali..."

(7) Al riguardo si veda - quale esempio di "best practice" - la Circolare del Ministero della Difesa, n. M_D GSGDNA REG2016 0089794 del 13 dicembre 2016.

Già nelle prime proposte di riordino delle procedure di secretazione si raccomandava di ponderare, e quindi motivare, le esigenze sottese alla necessità di deroga, evitando dichiarazioni espresse in termini generici ovvero basate sul richiamo “seriale” a precedenti risalenti nel tempo⁽⁸⁾.

Già il comma 2 dell’art. 17 del Codice disponeva che “le Amministrazioni e gli enti utenti attribuiscono, con provvedimento motivato, le classifiche di segretezza ai sensi dell’art. 42 della legge 3 agosto 2007, n. 124, ovvero di altre norme vigenti⁽⁹⁾”.

Con particolare riferimento ai contratti eseguibili con speciali misure di sicurezza, le Amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture da eseguire in tali modalità individuate nel predetto provvedimento”.

Il decreto di secretazione deve riferirsi ad ogni singola opera, considerata la specificità e la delicatezza delle conseguenze sottese alla secretazione stessa. È tuttavia possibile ammettere una dichiarazione di segretezza riferita a più opere rientranti in un’unica programmazione, sempreché palesi contenuti che garantiscano l’individuazione delle opere da realizzare e delle loro caratteristiche.

La Corte dei Conti (relazione allegata alla delibera n. 12 del 2012 trasmessa alle Camere il 26 ottobre 2012) ha rilevato che le esigenze di secretazione o riservatezza, che legittimano l’adozione di procedure contrattuali derogatorie rispetto ai principi generali, devono essere sempre riscontrabili, oltre che nei

(8) Fonte: Camera dei deputati, Modifiche alla disciplina dei contratti secretati o che esigono particolari misure di sicurezza, 10 giugno 2013, elementi per l’istruttoria legislativa.

(9) D.P.C.M. 12 giugno 2009, n. 7/2009 “Determinazione dell’ambito dei singoli livelli di segretezza, dei soggetti con potere di classifica, dei criteri d’individuazione delle materie oggetto di classifica nonché dei modi di accesso nei luoghi militari o definiti di interesse per la sicurezza della Repubblica” che disciplina l’apposizione delle classifiche di segretezza in relazione alla finalità di tutela amministrativa di informazioni, documenti, atti, attività o cose la cui diffusione non autorizzata si riveli idonea a recare pregiudizio agli interessi fondamentali della Repubblica e fornisce le indicazioni per individuare eventuali misure di sicurezza di carattere speciale che devono accompagnare l’esecuzione di un contratto;

- il d.P.C.M. in data 5 febbraio 2010, che disciplina l’“Organizzazione nazionale per la gestione di crisi”;
- il d.P.C.M. del 24 gennaio 2013, contenente la “Direttiva recante indirizzi per la protezione cibernetica e la sicurezza informatica nazionale”;
- il d.P.C.M. 6 novembre 2015, n. 5/2015, emanato ai sensi dell’art. 1, comma 2, della L. n. 124/2007) recante “Disposizioni per la tutela amministrativa del segreto di Stato e delle informazioni classificate e a diffusione esclusiva”, che ha sostituito il previgente d.P.C.M. 22 luglio 2011, attesa l’esigenza di armonizzare ed integrare le disposizioni di settore con quelle in materia di contratti pubblici, antimafia, prevenzione alla corruzione e di tutela delle attività strategiche di rilevanza nazionale.

requisiti soggettivi, anche nelle caratteristiche oggettive dell'opera, in quanto opere, servizi e forniture "secretati" non sfuggono alle regole generali, specie in merito al corretto utilizzo delle risorse ad essi destinate e alla copertura finanziaria dei relativi atti.

Secondo la Corte, l'attenzione da porre alle caratteristiche oggettive della realizzazione è maggiore dal momento che le modifiche legislative del 2011 hanno ampliato l'ambito soggettivo di applicazione, estendendolo a tutte le pubbliche Amministrazioni.

La relazione evidenzia l'importanza del fatto che la secretazione avvenga con provvedimento motivato, sottolineando come "questa fase del procedimento deve esplicitarsi non con una generica affermazione della sua necessità, ma attraverso un'adeguata ponderazione, con riferimento alle specifiche circostanze che ne rendono necessario il ricorso al procedimento derogatorio.

Tale raccomandazione si basa sull'analisi della prassi per la quale in molti casi la dichiarazione di secretazione è espressa in termini generici, oppure è basata sul richiamo "seriale" a precedenti risalenti nel tempo.

Ulteriori osservazioni e raccomandazioni rivolte alle Amministrazioni da parte della Corte riguardano lo svolgimento di un'adeguata fase di programmazione e di controllo dei tempi, dei costi e delle modalità realizzative.

La giurisprudenza ha, peraltro, sostenuto che, «con lo strumento della secretazione, si intende offrire alle Amministrazioni dello Stato la possibilità di sottrarre al regime dell'evidenza pubblica l'acquisto di mezzi che, per il loro utilizzo ai fini della protezione della sicurezza nazionale (da valersi quale difesa, anche interna, della comunità territoriale), sono dotati di caratteristiche tecniche e funzionali che, se pubblicizzate, diminuirebbero sensibilmente la loro efficacia operativa»⁽¹⁰⁾.

L'art. 42 della L. n. 124/2007 reca un'articolata disciplina delle classifiche di segretezza, comprendente i livelli e i criteri di classificazione, le relative competenze e modalità procedurali, i termini e le procedure per la revisione e la declassificazione. Sono previsti quattro livelli di classifica di sicurezza (riservato, riservatissimo, segreto e segretissimo), che rinviano al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 7/2009 per la definizione dell'ambito dei singoli livelli di segretezza e i criteri per l'individuazione delle materie oggetto di classifica.

Per quanto riguarda i soggetti competenti, l'articolo 8, comma 10, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n.

(10) Consiglio di Stato, sez. IV, 10 giugno 2005, n. 3068.

122/2010, intervenendo sul disposto dell'articolo 16, comma 1, del d.lgs. n. 165/2001, con lo scopo di rafforzare la separazione tra funzione di indirizzo politico-amministrativo e gestione amministrativa, ha stabilito che i provvedimenti di secretazione, di cui all'articolo 17, comma 2, del Codice dei contratti pubblici, rientrino nella competenza dei dirigenti generali.

In merito, si riscontra la consolidata giurisprudenza della Sezione del controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti, che aveva già costantemente manifestato, prima dell'emanazione della disposizione richiamata, l'orientamento secondo il quale i decreti di cui all'art. 17, comma 2, del d.lgs. n. 163/2006 appartenessero alla competenza dell'autorità politica (v. deliberazione n. 1 del 7 febbraio 2008 e n. 22 del 14 ottobre 2010). Perplessità sulle disposizioni del citato art. 8 si riscontrano anche nella relazione della Corte dei Conti allegata alla delibera n. 12 del 2012, in cui si ritiene congruo che le valutazioni "connesse ad interessi alla sicurezza nazionale" siano effettuate dalla direzione politica competente.

Occorre ricordare che la motivazione puntuale e approfondita delle ragioni della segretezza rileva anche ai fini dell'accertamento delle responsabilità in quanto, in caso di contestazione del fondamento della procedura secretata, l'onere della prova spetta allo Stato membro e alla Amministrazione competente.

4. Il settore della Difesa

La normativa che interessa il settore della Difesa è piuttosto articolata: anche una lettura sistematica lascia spazi di interpretazione ancora incerti, che trovano in parte ragione nell'impossibilità di definire un *numerus clausus* di lavori o servizi nell'ambito di un settore eterogeneo quale quello dei contratti in materia di difesa e sicurezza.

L'articolo 1, comma 6, del Codice dispone: "Il presente codice si applica ai contratti pubblici aggiudicati nei settori della difesa e della sicurezza, ad eccezione dei contratti:

a) che rientrano nell'ambito di applicazione del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208;

b) ai quali il decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208, non si applica in virtù dell'articolo 6 del medesimo decreto".

Le prime direttive europee in tema di appalti e servizi lasciavano esclusi alcuni settori strategici per l'economia nazionale, tra cui gli appalti su materiali della difesa.

In via successiva, a seguito della pubblicazione del Libro Bianco del 1985, recepito dalla decisione della Commissione del 19 giugno 1986, si cercò di prevedere indicazioni più stringenti in tema di apertura degli appalti pubblici verso un'effettiva liberalizzazione del mercato. Da qui le direttive di "seconda generazione", maggiormente orientate ad incentivare l'effettiva parità di trattamento tra imprese nazionali e non nazionali.

A livello nazionale, si è scontata la difficoltà di accogliere e recepire i principi europei di libera concorrenza in un momento storico in cui lo sforzo del Legislatore era incentrato sul contenimento della spesa pubblica e sulla semplificazione del sistema pubblico.

Il mancato coordinamento fra i due livelli ordinamentali ha comportato il sovrapporsi della normativa comunitaria con quella nazionale cui è mancata, sin da allora, la flessibilità nel recepire la spinta innovatrice comunitaria.

L'art. 17 del d.lgs. n. 163/2006, di recepimento degli artt. 14 e 57 della direttiva 2004/18/UE e dell'art. 21 della direttiva 2004/17/UE escludeva dall'applicazione delle direttive stesse gli appalti pubblici dichiarati segreti quando la loro esecuzione era accompagnata da speciali misure di sicurezza o quando ciò era necessario ai fini della tutela di interessi essenziali dello Stato.

Successivamente, con la Direttiva n. 2009/81/CE⁽¹¹⁾, recepita con il d.lgs. n. 208/2011, viene operato il tentativo di conciliare l'apertura al mercato con la necessaria garanzia degli standard di sicurezza e di segretezza che caratterizzano la maggior parte degli acquisti collegati alla difesa e alla sicurezza nazionale.

La nuova normativa si configura quale *lex specialis*, operando in un ambito ben delimitato, al di fuori del quale permane l'applicazione della normativa generale contenuta nel Codice, e fa chiarezza quanto all'ambito di applicazione dell'art. 17 medesimo che, com'è noto, nella sua vecchia formulazione, conteneva un'elencazione delle Amministrazioni beneficiarie delle deroghe ivi contenute.

(11) Il Commissario europeo per il mercato interno e i servizi (Charlie McCreevy) all'atto della pubblicazione della Direttiva ha dichiarato:

"La direttiva introduce norme eque e trasparenti sull'aggiudicazione degli appalti nel settore della difesa e della sicurezza a livello europeo. I principi del mercato interno saranno applicati in tal modo in settori che erano tradizionalmente esclusi dal diritto comunitario. I mercati della difesa e della sicurezza saranno più aperti e trasparenti, con vantaggio di tutti: il denaro del contribuente sarà speso più efficacemente, le forze armate beneficeranno di una migliore relazione qualità-prezzo per i loro equipaggiamenti e il settore avrà un accesso più facile a nuovi mercati".

Esso stabiliva, infatti, che «le opere, i servizi e le forniture destinate ad attività della Banca d'Italia, delle Forze armate o dei corpi di polizia per la difesa della Nazione o per i compiti d'istituto nonché dell'Amministrazione della giustizia e dell'Amministrazione finanziaria, relativamente alla gestione del sistema informativo della fiscalità o ad attività degli enti aggiudicatori di cui alla Terza parte, nei casi in cui sono richieste misure speciali di sicurezza o di segretezza in conformità a disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato, possono essere eseguiti in deroga alle disposizioni relative alla pubblicità delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, nel rispetto delle previsioni del presente articolo».

A seguito della riforma del 2011, invece, la summenzionata elencazione è stata espunta dall'art. 17, rimanendo il riferimento dell'art. 2 del d.lgs. n. 208/2011, che disciplina: «... i contratti nei settori della difesa e della sicurezza, anche non militare, aventi per oggetto:

- a) forniture di materiale militare e loro parti, di componenti o di sottoassiemi;
- b) forniture di materiale sensibile e loro parti, di componenti o di sottoassiemi;
- c) lavori, forniture e servizi direttamente correlati al materiale di cui alla lettera a), per ognuno e per tutti gli elementi del suo ciclo di vita;
- d) lavori, forniture e servizi direttamente correlati al materiale di cui alla lettera b), per ognuno e per tutti gli elementi del suo ciclo di vita;
- e) lavori e servizi per fini specificatamente militari;
- f) lavori e servizi sensibili».

A livello europeo, l'attuale art. 346⁽¹²⁾ del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), che ha sostituito il vecchio art. 296, prevede che Stati membri possano derogare alle regole del mercato interno nel caso in cui la divulgazione delle informazioni sia considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza.

(12) Articolo 346 (*ex* articolo 296 del TCE).

1. Le disposizioni dei trattati non ostano alle norme seguenti:

- a) nessuno Stato membro è tenuto a fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza;
- b) ogni Stato membro può adottare le misure che ritenga necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza e che si riferiscano alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico; tali misure non devono alterare le condizioni di concorrenza nel mercato interno per quanto riguarda i prodotti che non siano destinati a fini specificatamente militari.

2. Il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione, può apportare modificazioni all'elenco, stabilito il 15 aprile 1958, dei prodotti cui si applicano le disposizioni del paragrafo 1, lettera b).

Al riguardo, la Comunicazione della Commissione europea «Verso un settore della difesa e della sicurezza più concorrenziale ed efficiente», del 24 luglio 2013, prevede, al paragrafo 2, l'ulteriore potenziamento del mercato interno della difesa e della sicurezza, garantendo la piena applicazione delle due direttive in vigore ed assicurando altresì che tutte le condizioni necessarie siano soddisfatte laddove venga invocato l'art. 346 del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea) per giustificare l'adozione di provvedimenti relativi agli aiuti di Stato.

Il ricorso all'articolo 346 è circoscritto ad ipotesi ben delimitate, come chiarito nella sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea dell'8 aprile 2008, resa nella causa C-337/05, con la quale viene chiarito, tra l'altro, che la deroga prevista all'art. 296 del TCEE - il trattato che istituisce la Comunità economica europea - (ora art. 346 del TFUE Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), ha carattere eccezionale e va quindi interpretata restrittivamente e applicata caso per caso.

Al riguardo, la direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri "Orientamenti e criteri per il ricorso all'art. 346 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea"⁽¹³⁾ ha dettato le modalità per il coordinamento delle conseguenti attività interministeriali, al dichiarato fine di recepire le indicazioni rese dalla Commissione Europea e dalla stessa Corte di Giustizia.

Le Amministrazioni aggiudicatrici sono chiamate a verificare, in relazione ad ogni specifico affidamento:

- a) quale interesse essenziale della sicurezza dello Stato si intenda tutelare;
- b) quale sia il legame tra detto interesse e la specifica decisione relativa all'affidamento da effettuare;
- c) come la non applicazione della normativa europea sugli appalti pubblici al caso specifico sia necessaria alla tutela di un interesse essenziale della sicurezza dello Stato;
- d) se l'obiettivo di impedire la divulgazione di informazioni, sensibili per la tutela di interessi essenziali della sicurezza dello Stato, non sia conseguibile nel contesto di una procedura di evidenza pubblica;
- e) se l'oggetto dell'affidamento rientri nel settore della Difesa;

(13) L'Amministrazione che intende avvalersi della deroga di cui al par. 1, lettera a), dell'art. 346 TFUE, lo comunica tempestivamente, attraverso il dirigente responsabile nominato ai sensi dell'art. 3, all'Ufficio del Consigliere militare che attiva il coordinamento interministeriale ai fini della relativa valutazione. In considerazione delle implicazioni politiche e giuridiche e delle ricadute connesse alla deroga, la relativa decisione è rimessa ad un livello interministeriale, in cui l'Ufficio del Consigliere militare agisce in coordinamento con DPE, MAE, MD, MEF, MI, MSE e le altre Amministrazioni eventualmente coinvolte.

f) se lo stesso sia destinato a fini specificatamente militari.

Nel 2016 il nuovo Codice introduce alcune novità anche nel settore della Difesa con gli articoli 162 (contratti secretati) e 159 (Difesa e sicurezza). Dell'articolo 162, si è già diffusamente parlato con riferimento ai contratti cui tutte le Amministrazioni possono ricorrere.

L'articolo 159, invece, è specificatamente dedicato al settore della Difesa e riprende, sviluppandoli, taluni principi già presenti nell'articolo 346 TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), ovvero “gli interessi essenziali di sicurezza dello Stato” e “la riservatezza delle informazioni”.

Da una lettura sistematica dell'articolo 159 e delle norme sopra richiamate si evince che alle procedure di aggiudicazione di concessioni nei settori della difesa e della sicurezza si applica la Terza parte del Codice, fatta eccezione per le esclusioni previste dall'art. 6⁽¹⁴⁾ del d.lgs. n. 208/2011, e si rinvia, per quanto

(14) Art. 6 Contratti esclusi e esclusioni specifiche. Utilizzo delle esclusioni.

1. Il presente decreto non si applica ai contratti disciplinati da:

a) norme procedurali specifiche in base a un accordo o intesa internazionale conclusi tra l'Italia e uno o più Stati membri, tra l'Italia e uno o più Paesi terzi o tra l'Italia e uno o più Stati membri e uno o più Paesi terzi;

b) norme procedurali specifiche in base a un accordo o intesa internazionale conclusi in relazione alla presenza di truppe di stanza e concernenti imprese stabilite nello Stato italiano o in un Paese terzo;

c) norme procedurali specifiche di un'organizzazione internazionale che si approvvigiona per le proprie finalità; non si applica altresì a contratti che devono essere aggiudicati da una stazione appaltante appartenente allo Stato italiano in conformità a tali norme.

2. Il presente decreto non si applica altresì ai seguenti casi:

a) ai contratti nel settore della difesa, relativi alla produzione o al commercio di armi, munizioni e materiale bellico di cui all'elenco adottato dal Consiglio della Comunità europea con la decisione n. 255/58, che siano destinati a fini specificatamente militari e per i quali lo Stato ritiene di adottare misure necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza;

b) ai contratti per i quali l'applicazione delle disposizioni del presente decreto obbligherebbe lo Stato italiano a fornire informazioni la cui divulgazione è considerata contraria agli interessi essenziali della sua sicurezza, previa adozione del provvedimento di secretazione;

c) ai contratti per attività d'*intelligence*;

d) ai contratti aggiudicati nel quadro di un programma di cooperazione basato su ricerca e sviluppo, condotto congiuntamente dall'Italia e almeno uno Stato membro per lo sviluppo di un nuovo prodotto e, ove possibile, nelle fasi successive di tutto o parte del ciclo di vita di tale prodotto. Dopo la conclusione di un siffatto programma di cooperazione unicamente tra l'Italia e uno o altri Stati membri, gli stessi comunicano alla Commissione europea l'incidenza della quota di ricerca e sviluppo in relazione al costo globale del programma, l'accordo di ripartizione dei costi nonché, se del caso, la quota ipotizzata di acquisti per ciascuno Stato membro;

e) ai contratti aggiudicati in un paese terzo, anche per commesse civili, quando le forze operano al di fuori del territorio dell'Unione, se le esigenze operative richiedono che siano conclusi con operatori economici localizzati nell'area delle operazioni; a tal fine sono considerate commesse civili i contratti diversi da quelli di cui all'articolo 2;

riguarda gli appalti e le concessioni diversi da quelli che rientrano nel campo di diretta applicazione del d.lgs. n. 208/2011, a “direttive generali” per la disciplina delle attività del Ministero della difesa, da emanarsi ad opera del Ministro della difesa, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentita l’ANAC.

Pur evidenziandosi una deroga piuttosto ampia, in assenza di una puntuale definizione di quali siano gli “interessi essenziali dello Stato” (e coerentemente con l’onere dello Stato nella dimostrazione della sussistenza dei requisiti legittimanti) appare quantomeno opportuno fare rinvio all’art. 162 del Codice per le procedure di affidamento, derogabili solo nel caso in cui la negoziazione con più di un operatore economico risulti incompatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza.

Al riguardo, è utile richiamare quanto già indicato nella “comunicazione interpretativa sull’applicazione dell’articolo 296 del trattato CE agli appalti pubblici della difesa”, dove si leggeva che “Secondo la giurisprudenza costante della Corte di giustizia le deroghe alle norme volte a garantire l’efficacia dei diritti conferiti dal trattato devono essere interpretate restrittivamente”⁽¹⁵⁾.

La Corte di Giustizia ha inoltre confermato che ciò vale anche per le deroghe da applicare “in situazioni che possono compromettere la pubblica sicurezza”.

Nella causa Commissione/Regno di Spagna, la Corte ha sancito che gli articoli del trattato che contemplano tali deroghe (compreso l’articolo 296)

f) ai contratti di servizi aventi per oggetto l’acquisto o la locazione, quali che siano le relative modalità finanziarie, di terreni, fabbricati esistenti o altri beni immobili o riguardanti diritti su tali beni;

g) ai contratti aggiudicati dal governo italiano a un altro governo e concernenti:

1) la fornitura di materiale militare o di materiale sensibile;

2) lavori e servizi direttamente collegati a tale materiale;

3) lavori e servizi per fini specificatamente militari, o lavori e servizi sensibili;

h) ai servizi di arbitrato e di conciliazione;

i) ai servizi finanziari, ad eccezione dei servizi assicurativi;

l) ai contratti d’impiego;

m) ai servizi di ricerca e sviluppo diversi da quelli i cui benefici appartengono esclusivamente all’Amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore perché li usi nell’esercizio della sua attività, a condizione che la prestazione del servizio sia interamente retribuita da tale Amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore.

3. Nessuna delle norme, procedure, programmi, accordi, intese o appalti menzionati ai commi 1 e 2 può essere utilizzata allo scopo di non applicare le disposizioni del presente decreto.

(15) Sentenza del 4 ottobre 1991 nella causa C-367/89, Richardt e Les Accessoires Scientifiques, punto 20; per gli appalti pubblici, cfr. in particolare:

sentenza del 3 maggio 1994 nella causa C-328/92, Commissione/Spagna, punto 15;

sentenza del 28 marzo 1995 nella causa C-324/93, Evans Medical e Macfarlan Smith, punto 48.

“riguardano ipotesi eccezionali, chiaramente delimitate. In ragione del loro carattere limitato, detti articoli non si prestano ad un’interpretazione estensiva”⁽¹⁶⁾.

Pertanto spetta allo Stato membro che intende avvalersi delle deroghe fornire la prova che le esenzioni non superano i limiti delle ipotesi suddette e dimostrare “che le esenzioni (...) sono necessarie alla tutela degli interessi essenziali della propria sicurezza”.

Vale aggiungere che la Commissione, in occasione della comunicazione interpretativa sull’applicazione dell’articolo 296 del trattato CE agli appalti pubblici della difesa, sottolinea che l’articolo 296 del trattato CE fa riferimento non alla tutela di interessi di sicurezza in generale, ma alla tutela di interessi essenziali di sicurezza.

Questa precisazione sottolinea il carattere eccezionale della deroga e chiarisce che la natura specificamente militare delle attrezzature incluse nell’elenco del 1958 non basta, di per sé, a giustificare un’esenzione dalle norme europee sugli appalti pubblici.

In assenza di definizioni⁽¹⁷⁾ più specifiche, resta necessariamente affidato alla discrezionalità degli Stati membri il rispetto dei principi generali dell’ordinamento comunitario, potendo derogare, invece, alle specifiche disposizioni normative in relazione agli interessi essenziali tutelati e sulla base dell’oggetto dell’appalto da valutare di volta in volta.

Per quanto riguarda il sistema dei controlli previsto all’articolo 162 del Codice, infine, occorre richiamare l’articolo 3, comma 2, del d.lgs. n. 208/2011, che rinvia al Codice per tutto ciò non espressamente previsto dal decreto⁽¹⁸⁾.

(16) Sentenza del 16 settembre 1999 nella causa C-414/97, Commissione/Spagna, punto 21; sentenza del 15 maggio 1986 nella causa C-222/84, Johnston, punto 26.

(17) Alcuni riferimenti si possono rintracciare nel DPCM 6 giugno 2014, n. 108 “Regolamento per l’individuazione delle attività di rilevanza strategica per il sistema di difesa e sicurezza nazionale”, che fornisce un elenco delle attività di rilevanza strategica e delle attività strategiche chiave nei settori della difesa e della sicurezza nazionale di competenza del Ministero della difesa.

(18) Art. 3 Principi e disciplina applicabile:

1. L’affidamento e l’esecuzione di lavori, servizi e forniture avviene nel rispetto dei principi di cui all’articolo 2 del codice tenuto conto della specificità dell’approvvigionamento dei materiali nei settori della difesa e sicurezza.

2. Per quanto non espressamente previsto dal presente decreto si applicano, ove compatibili o non derogate, le norme del codice. Per i lavori relativi ai beni culturali si applicano comunque le disposizioni di cui agli articoli 201, 202 e 203 del codice. I riferimenti agli allegati II A, II B e VIII del codice devono intendersi quali riferimenti rispettivamente agli allegati I, II e III del presente decreto.

I controlli della Corte dei Conti e la relativa relazione al Parlamento rappresentano ambiti di attività del tutto nuovi rispetto a quanto disciplinato dalle precedenti norme in commento, come tali devono ritenersi applicabili anche tali peculiari fattispecie negoziali.

D'altro canto una sempre più stretta e virtuosa collaborazione istituzionale fra le strutture governative dedicate alla difesa ed alla sicurezza nazionale, da una parte, e le istituzioni preposte ai controlli ed alla vigilanza sui contratti stipulati a carico della finanza pubblica (Corte dei Conti e ANAC *in primis*) e dall'altra, non può che determinare la massima garanzia di efficacia, efficienza ed economicità estesa anche ai settori più delicati e "peculiari" della pubblica Amministrazione italiana.





Ten. Col. Andrea PAGLIARO

Capo 1^a Sezione Ufficio Logistico
Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

STUDI GIURIDICO-PROFESSIONALI

Il sostegno logistico dell'Arma dei Carabinieri nelle calamità naturali^(*)

*Dedicato al
Carabiniere Scelto Ivan Centofanti cbe, a seguito dei
tragici fatti del 24 agosto 2016, ha perso ad Amatrice
la giovane moglie 28enne, al quarto mese di gravidanza.*

SOMMARIO: 1. I gravi eventi sismici del centro Italia (2016 e 2017). - 2. L'esperienza diretta dell'azione istituzionale nella gestione dell'emergenza. - 3. L'ipotesi dei Poli Logistici per l'emergenza. - 4. La ricerca operativa come metodologia per adottare le decisioni. - 5. Il problema di localizzazione dei Poli Logistici per l'emergenza. - 6. Indice di rischio sismico per Provincia. - 7. Il modello di riferimento. - 8. L'analisi dei risultati. - 9. Aspetti conclusivi.

1. I gravi eventi sismici del centro Italia (2016 e 2017)

Il 24 agosto 2016, i sismografi del Centro Italia hanno registrato un sisma di magnitudo MI 6.0 (Mw 6.0) che ha devastato le popolazioni di un'area di 7.600 chilometri quadrati a cavallo dei confini di Lazio, Marche, Abruzzo e Umbria, causando 299 vittime e mettendo a dura prova il servizio di protezione civile nazionale, anche a causa del susseguirsi dei gravi eventi sismici (26 e 30 ottobre 2016 e 18 gennaio 2017) e dei concomitanti fenomeni meteorologici estremi.

(*) Articolo sottoposto a referaggio anonimo.
Tesi sostenuta dall'Autore al termine del Master di II livello in "Servizi Logistici e di Comunicazione per Sistemi Complessi" - Anno Accademico 2016-2017, presso la Facoltà di Ingegneria, Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione, Elettronica e Telecomunicazioni dell'Università "La Sapienza" di Roma. Relatore Prof. Ivan Rizzolo.

L'Arma dei Carabinieri, quale parte integrante del sistema di protezione civile⁽¹⁾, ha da subito profuso il massimo sforzo (sono stati impiegati - nei momenti di massimo impegno - 1.650 carabinieri, 550 mezzi, 6 elicotteri, 2 cucine da campo⁽¹⁾, base operativa mobile⁽²⁾) per:

- concorrere all'immediato soccorso alle popolazioni colpite;
- garantire, con continuità, i servizi di ordine e sicurezza pubblica (attraverso rinforzi, dotati di proprie capacità logistiche) anche al fine di prevenire/reprimere eventuali episodi di sciacallaggio;
- prendere parte a tutti i Centri di coordinamento della Protezione Civile⁽³⁾.

Il tragico evento ha, inoltre, avuto un significativo impatto sulla logistica dell'Arma, pur essendo quest'ultima caratterizzata da "un dispositivo snello in modo da garantire risposte adeguate e immediate alla differenti esigenze di un dispositivo capillarmente distribuito sul territorio nazionale finalizzato a fronteggiare la criminalità organizzata e il terrorismo⁽⁴⁾" in quanto è stato necessario assicurare il sostegno per le molteplici e complesse azioni poste in essere da tutte le articolazioni istituzionali.

Il sisma ha, inoltre, apportato gravi danni a diverse caserme dell'Arma⁽⁵⁾, specialmente ad alcune Stazioni Carabinieri, da sempre presidi di legalità dello Stato sul territorio, luoghi di assicurazione e di recepimento delle dinamiche sociali e del loro sviluppo, preziosi e imprescindibili capisaldi per garantire il bene comune⁽⁶⁾,

(1) Ai sensi dell'art. 11 della Legge 225/1992 in combinato disposto con l'art. 159 del Codice dell'Ordinamento Militare.

(2) Relazione illustrativa delle attività della Direzione di Comando e controllo (DI.COMA.C.) istituita ai sensi della OCDPC, n. 388 del 26 agosto 2016.

(3) Il Capo Ufficio Operazioni del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri è, infatti, membro del Comitato Operativo della Protezione Civile presso l'omonimo Dipartimento. Inoltre personale dell'Arma viene distaccato presso la Sala Situazione Italia garantendo un servizio 24/7, mentre il Comandante Provinciale e i Comandanti di Compagnia della zona interessata dall'evento partecipano rispettivamente al Centro Coordinamento Soccorso (CCS) provinciale e ai Centri Operativi Misti che operano in supporto all'attività dei Sindaci. Altri ufficiali dell'Arma vengono distaccati presso la Direzione Comando e Controllo (DICOMAC), che assicura il coordinamento tra la periferia e il centro.

(4) Definizione di "logistica" dell'Arma, utilizzata nell'ambito del GdL - al quale ha partecipato lo scrivente - per l'implementazione del Libro Bianco della Difesa.

(5) Soprattutto gli immobili di proprietà privata ceduti in locazione all'Istituzione per il tramite delle Prefetture.

(6) Le Stazioni Carabinieri, con la loro diffusione capillare, esaltano la capacità dell'Arma di "leggere" il territorio, di interpretarne le esigenze e le aspettative per adottare iniziative aderenti e tempestive. Le Stazioni Carabinieri, presidi di ascolto, di accoglienza e di legalità. È grazie soprattutto ad esse che l'Arma dei Carabinieri è quel "simbolo che è ormai parte integrante e nutrimento continuo della nostra identità e coscienza nazionale" come indicato dal Presidente



sedi dalle quali sono immediatamente partiti i primi Carabinieri che hanno soccorso i malcapitati rimasti sommersi dalle macerie (tra questi anche la moglie incinta del Carabiniere Scelto Ivan Centofanti, purtroppo non sopravvissuta all'evento, al quale è dedicato questo studio).

L'attività dell'Arma non è stata solo quella di prestare immediato soccorso alle popolazioni⁽⁷⁾, ma anche quella di garantire - senza soluzione di continuità - tutti i normali compiti di istituto che venivano ulteriormente aggravati dall'evento (in particolare, fondamentale è risultata l'acquisizione di tutte quelle informazioni⁽⁸⁾, e dei

relativi aggiornamenti, indispensabili per attivare gli organi preposti, quali il Prefetto e - per il tramite del Comando Generale - il Dipartimento di Protezione Civile, al fine di porre in essere le necessarie azioni del caso).

La situazione che si è venuta a verificare richiedeva - tra l'altro - anche la necessità di ricevere le denunce dei cittadini che, a vario titolo, si rivolgevano ai Comandi territoriali dell'Arma per riportare la scomparsa dei loro cari, per formalizzare il rientro in possesso dei beni recuperati - dagli eroici VV.FF. - nelle case diroccate (parliamo di migliaia di verbali di rinvenimento e consegna) e, ancora, le attività legate alla salvaguardia dei beni culturali, alle ispezioni in materia ambientale e alla tutela della salute.

pro-tempore della Repubblica il 5 giugno 2014. Le Stazioni Carabinieri, assicurando nei territori di competenza tutti i servizi di polizia, dalla prevenzione generale alle attività di indagine, lavorano per essere, quali presidi dello Stato più diffusi, vere e proprie fonti di rassicurazione sociale per le collettività, espletando un ruolo sociale insostituibile attraverso il contatto continuo con la gente. Protagonisti della relazione con la comunità sono i Comandanti di Stazione, ai quali il cittadino può rivolgersi per trovare risposte concrete. Ne sono interpreti gli altri componenti delle Stazioni e, specialmente, i Carabinieri di Quartiere, che operano in tutti i capoluoghi di provincia e in numerosi altri centri urbani con la missione specifica di ascoltare, suggerire, rassicurare, stimolare la fiducia e la collaborazione, (dal sito www.carabinieri.it).

(7) In attesa del personale specializzato della Protezione Civile come previsto dalla Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 8 dicembre 2008 recante "Indirizzi operativi per la gestione delle emergenze".

(8) Si pensi, ad esempio, alla situazione deceduti o feriti, ai danni riportati dagli immobili istituzionali (es. ospedali) o infrastrutture critiche, percorribilità delle vie di accesso, necessità di mezzi tecnici.



In tale quadro, risultava prioritario rendere operative le sedi dell'Arma danneggiate, motori pulsanti dei diversi servizi svolti sul territorio, nonché garantire adeguata sistemazione sia al personale che non poteva più alloggiare nelle caserme, sia ai contingenti di rinforzo provenienti da tutta Italia (siamo nell'ordine di grandezza di oltre 1.650 unità dislocate).

Da un punto di vista strettamente logistico, l'esigenza era quella di reperire le risorse necessarie (dalle riserve strategiche istituzionali) e renderle immediatamente disponibili, ove necessario.

Per vincere questa sfida, l'Arma dei Carabinieri si è avvalsa anche delle componenti campali dei Reparti destinati a essere proiettati all'estero (per le cosiddette missioni fuori area), nonché dei mezzi (soprattutto fuoristrada, ma anche moto enduro che consentivano di raggiungere anche le località più isolate) che - reperiti mediante l'utilizzo del Sistema Informativo Logistico dell'Arma dei Carabinieri - denominato convenzionalmente S.I.L.A.C.⁽⁹⁾ - potevano essere messi a disposizione dai Comandi non colpiti direttamente dall'evento, ma contermini al cosiddetto "cratere".

(9) Il S.I.L.A.C. è la piattaforma informatica realizzata dall'Arma dei Carabinieri per permettere a tutti i Reparti di governare e controllare elettronicamente il ciclo logistico dei principali beni in uso, consentendo di censire le consistenze, la localizzazione e lo stato d'uso dei beni, nonché di gestire l'intero ciclo logistico (dall'approvvigionamento sino alla dismissione), con particolare riferimento alle fasi più critiche riguardanti l'impiego, la manutenzione e i consumi.



2. L'esperienza diretta dell'azione istituzionale nella gestione dell'emergenza

L'Arma dei Carabinieri, forte della plurisecolare esperienza e sorretta dalla tradizionale abnegazione del proprio personale, ha saputo rispondere all'emergenza del sisma che ha colpito le popolazioni del Centro Italia, confermandosi punto di riferimento per le popolazioni.

Si è avuta la possibilità di apprezzare, in prima persona, l'incessante azione istituzionale nei diversi settori, attraverso la partecipazione diretta dello scrivente alle attività:

- nell'immediatezza dell'evento, presso la Sala Operativa del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri (ove viene attivato un apposito Nucleo Crisi, con componenti delle diverse articolazioni interessate dello Stato Maggiore), come Ufficiale di collegamento per coordinare gli interventi di competenza dell'area logistica e garantire un costante raccordo con i responsabili dell'Arma presenti nelle località d'intervento, in modo così da recepire le loro esigenze e coordinare l'afflusso "logistico" di materiali/mezzi nella zona di intervento, le attività di sopralluogo del personale tecnico (appositamente individuato per simili esigenze) per verificare le caserme dell'Arma ubicate nelle aree interessate dal sisma, nonché gli interventi del team inviato "a contatto" con il compito di garantire i servizi di vettovagliamento e la consegna di materiale di vestiario e casermaggio;

- subito dopo, quale responsabile del settore logistico della Cellula di Supporto⁽¹⁰⁾ distaccata in Rieti per coordinare, direttamente sul posto, gli interventi più urgenti, quali:

- la posa in opera di moduli abitativi provvisori per le Stazioni Carabinieri dichiarate inagibili;
- la distribuzione di uniformi, mezzi, equipaggiamenti al personale (tra cui la dotazione di dispositivi di protezione individuale - es. mascherine, guanti, caschi - per coloro i quali si trovavano ad operare nelle zone cosiddette “rosse”, le aree maggiormente colpite che presentavano pericoli di ulteriori crolli);
- il supporto ai Reparti Speciali (per le richiamate attività legate alla salvaguardia dei beni culturali, alle ispezioni in materia ambientale e alla tutela della salute) e, in generale, per tutte le numerosissime attività di polizia giudiziaria connesse a simili eventi (ad esempio, per gli accertamenti delegati dall’A.G. a seguito dei crolli di edifici, che comportavano l’acquisizione di numerosi atti da custodire a cura dell’Arma...).

3. L’ipotesi dei Poli Logistici per l’emergenza

L’esperienza diretta - di elevatissimo valore, dal punto di vista umano e professionale - nel sostegno logistico dei Carabinieri impiegati in soccorso delle popolazioni colpite dai gravi eventi sismici del Centro Italia costituisce - senza dubbio - un punto cardine del presente studio, in quanto ha consentito di verificare “sul campo”, oltre alle encomiabili qualità di moltissimi colleghi che hanno operato - senza mai risparmiarsi - nelle zone colpite dal sisma, anche lo spettro di esigenze che l’Arma dei Carabinieri è chiamata a fronteggiare in occasione di simili eventi.

Il presente lavoro è stato, quindi, focalizzato sulla ricerca di possibili soluzioni migliorative da adottare in occasione di calamità naturali muovendo dalla considerazione che - attraverso un cosiddetto “modello focalizzato sul supporto” (basato cioè su un criterio di autosufficienza logistica, ovvero non dipendente da altre strutture) - si possa garantire - ancor più efficacemente - il sostegno per i Carabinieri chiamati, in caso di disastri naturali, a prestare ancor più attivamente la loro fondamentale opera al servizio dei cittadini.

L’obiettivo principale di tale studio è stato, pertanto, quello di verificare/ricercare ipotesi di soluzione per “ottimizzare” il sostegno logistico

(10) Ha il compito di supportare nelle prime fasi emergenziali il Comando Provinciale ed è costituita da personale dello Stato Maggiore (branche operazioni, logistica, infrastrutture/genio, nonché per le relazioni esterne) con aumentées delle organizzazioni mobile, speciale e forestale.

dell'Arma in caso di disastri naturali, in modo cioè da rendere il relativo dispositivo istituzionale (di per sé agile e snello per la già richiamata necessità di supportare forze capillarmente distribuite sul territorio in uno scenario in continua evoluzione) ancora più pronto a rispondere a simili eventi che, purtroppo, si ripresentano periodicamente. Al riguardo, si pensi - a titolo esemplificativo - che, solo pochi anni fa, abbiamo dovuto affrontare i tragici fatti de L'Aquila, il terremoto in Emilia e, recentemente, l'emergenza neve nel Centro Italia (nelle stesse zone colpite dal terremoto!).



Proprio l'emergenza prolungata del Centro Italia e ancora la cosiddetta "emergenza sull'emergenza di Rigopiano", che hanno richiesto all'Arma dei Carabinieri di impiegare anche assetti prevalentemente destinati all'impiego nelle missioni internazionali (quali il 7° Reggimento Carabinieri "Laives" di Bolzano che ha allestito un campo base per centocinquanta unità nella frazione Sommati di Amatrice), hanno portato a considerare l'ipotesi di costituire "Poli Logistici per l'emergenza" (di seguito solo Poli Logistici):

- intesi come centri per lo stoccaggio del materiale e dei mezzi da impiegare in caso di calamità naturali;
- distribuiti su tutto il territorio nazionale (isole comprese) per disporre, in maniera ancora più tempestiva, delle predette risorse in modo da limitare, secondo un'analisi costi/benefici, il più possibile i tempi di intervento anche nelle località più disagiate.

In tale quadro, la finalità dello studio è stata quella di determinare quantità e localizzazione dei Poli Logistici da attivare, considerando:

- l'indice di rischio sismico del Paese⁽¹¹⁾, secondo le rilevazioni del Dipartimento della Protezione Civile⁽¹²⁾;

- la necessità di garantire, comunque, un Polo Logistico in Sardegna (in relazione ai più gravosi tempi di trasporto);

- la possibilità di utilizzare caserme già in uso all'Arma (in particolare, le dodici sedi dei Reparti dell'Organizzazione Mobile⁽¹³⁾ in quanto dislocati in immobili del Demanio - senza cioè oneri di affitto - con idonei spazi per lo stoccaggio del materiale necessario).

In particolare, nell'ambito della citata organizzazione mobile (1[^] Brigata Mobile⁽¹⁴⁾) sono ordinativamente previsti i Reparti di Soccorso (presso i Reggimenti Carabinieri di Roma, Milano, Napoli e Bari) che⁽¹⁵⁾:

- vengono costituiti, all'occorrenza, con personale addestrato, proprio per fronteggiare calamità naturali;

- sono dotati anche di mezzi e materiali per assicurare una prima assistenza alle popolazioni colpite in attesa dell'intervento delle altre componenti della protezione civile;

- hanno il compito di supportare i Comandi Territoriali delle zone colpite unitamente a ulteriori assetti:

- ritenuti necessari nello specifico evento (es. cinofili, subacquei, nuclei elicotteri, motovedette, personale sanitario, psicologi, squadre di soccorso alpino, sciatori);

- dei Comandi dell'Organizzazione forestale (coordinati dal Comando

(11) I fattori di rischio meteo e idrogeologico consentono interventi più tempestivi in quanto sono monitorati, sorvegliati e prevedibili (con minore impatto sul cosiddetto "tempo critico d'intervento").

(12) Presentazione del Dipartimento della Protezione Civile, ambito 29^o Corso d'Istituto per Ufficiali del Ruolo Normale dell'Arma dei Carabinieri presso la Scuola Ufficiali Carabinieri di Roma Anno Accademico 2015/2016.

(13) Nel cui ambito sono inquadrati i Reparti di Soccorso dell'Arma dei Carabinieri.

(14) La 1[^] Brigata Mobile Carabinieri (vedasi precedente paragrafo) si articola in dodici Reggimenti/Battaglioni (più il Rgt. a cavallo) dislocati in punti strategici del territorio nazionale (Roma, Milano, Bologna, Firenze, Cagliari, Napoli, Palermo, Vibo Valentia, Bari, Mestre, Genova, Torino).

(15) Costituiti (di massima nella fase iniziale) da un nucleo iniziale di dieci unità con compiti logistici e trenta unità operative dotati dei materiali necessari per allestire un campo tenda per sessanta unità, poi rinforzati con altri contingenti prevedendo l'ampliamento del citato campo tenda fino a centocinquanta posti.

Unità per la Tutela Forestale, Ambientale e Agroalimentare⁽¹⁶⁾) per una valutazione di eventuali rischi ambientali (inquinamento);

- dei Reparti Speciali⁽¹⁷⁾ per la tutela dei beni culturali e della salute (d'intesa con ASL e ARPA), nonché per l'identificazione di eventuali vittime⁽¹⁸⁾.

Nel corso dell'emergenza prolungata del Centro Italia (inclusa la cosiddetta "emergenza sull'emergenza di Rigopiano")⁽¹⁹⁾ è emersa tuttavia la necessità di costituire una più robusta struttura per sostenere logisticamente i citati Reparti, portando all'idea di costituire i già richiamati "Poli Logistici per l'emergenza", oggetto del presente studio.

4. La ricerca operativa come metodologia per adottare le decisioni

Per affrontare l'articolato, complesso problema della costituzione dei "Poli Logistici per l'emergenza", ci si è avvalsi dei concetti della ricerca operativa (detta anche teoria delle decisioni), intesa come "branca della matematica applicata in cui problemi decisionali complessi vengono analizzati e risolti mediante modelli matematici e metodi quantitativi avanzati (ottimizzazione, simulazione, ecc.).

L'obiettivo è quello di fornire un supporto alla presa di decisioni.

Per giungere a questo scopo, la ricerca operativa fornisce strumenti matematici di supporto alle attività decisionali in cui occorre gestire e coordinare attività e risorse limitate al fine di massimizzare o minimizzare una funzione obiettivo.

La ricerca operativa si occupa, quindi, di formalizzare un problema in un modello matematico e calcolare una soluzione ottima, quando possibile, o approssimata (detta anche subottima) per esso. Essa costituisce un approccio scientifico alla risoluzione di problemi complessi, si può ricondurre all'ambito della matematica applicata, ma presenta forti caratteristiche interdisciplinari relative in prevalenza a matematica, informatica, economia e finanza, ingegneria e altre.

(16) Con il D.Lgs. 177/2016 il Corpo Forestale dello Stato è stato assorbito dall'Arma dei Carabinieri ed è stato riorganizzato - di massima - nella citata organizzazione forestale.

(17) Comando Carabinieri per la Tutela del Patrimonio Culturale e Comando Carabinieri per la Tutela della Salute.

(18) Attraverso gli specialisti del NIVD (Nucleo Identificazione Vittime Disastri) del RaCIS (Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche).

(19) Vedasi paragrafo 1.

In sintesi, la ricerca operativa riveste un ruolo importante nelle attività decisionali perché permette di operare le scelte migliori per raggiungere un determinato obiettivo rispettando vincoli che sono imposti dall'esterno e non sono sotto il controllo di chi deve compiere le decisioni⁽²⁰⁾.

5. Il problema di localizzazione dei Poli Logistici per l'emergenza

Sulla base dei concetti della ricerca operativa e al fine di individuare dove attivare i citati "Poli Logistici" destinati a supportare il personale dell'Arma impiegato in caso di calamità naturali, è stato affrontato un problema di localizzazione al fine di definire simultaneamente dove ubicare tali centri di servizio che devono soddisfare una domanda proveniente dalle diverse Province (in relazione a dove si configura l'evento grave).

È stata scelta come unità territoriale da supportare la Provincia in quanto i Comandi Provinciali dell'Arma dei Carabinieri, in caso di calamità, diventano (d'intesa con le altre articolazione locali, *in primis* le Prefetture) gli elementi organizzativi fondamentali per la risoluzione delle problematiche.

Per meglio comprendere come è stato affrontato il citato problema, occorre premettere che "... i modelli di localizzazione sono uno dei principali strumenti per la pianificazione territoriale di reti di servizio.

L'obiettivo generico è quello di decidere dove localizzare dei centri di servizio (leggasi Poli Logistici, nel caso in esame), quali impianti di produzione, depositi per la distribuzione, sportelli bancari, ospedali, allo scopo di soddisfare una domanda distribuita sul territorio, minimizzando un'opportuna funzione di costo⁽²¹⁾.

Per poter modellare il problema di localizzazione con le tecniche di Programmazione Lineare Intera è innanzitutto necessario decidere le associazioni fra variabili ed eventi da rappresentare (introducendo vincoli lineari da applicare utilizzando equazioni matematiche, non riportate nel testo per semplicità di lettura).

(20) https://it.wikipedia.org/wiki/Ricerca_operativa.

(21) Appunti dalle lezioni di Ricerca Operativa A.A. 2003-2004. Università di Roma "La Sapienza", Sede di Latina (Università Pontina) Corso di Laurea in Ingegneria Informatica.



Per applicare le citate tecniche di Programmazione Lineare Intera e individuare l'eventuale dislocazione dei predetti Poli Logistici, si è tenuto conto della:

- disponibilità delle dodici caserme sedi dei Reggimenti e dei Battaglioni Carabinieri⁽²²⁾ con costi di attivazione legati all'approvvigionamento⁽²³⁾ dei beni ritenuti necessari per simili esigenze (elenco beni necessari, individuati sulla base dell'esperienza maturata nel corso dell'ultima emergenza del sisma che ha colpito il Centro Italia e che, comunque, prevede soluzioni logistiche adottate nel doveroso rispetto delle condizioni vissute dalle persone assistite);
- necessità di garantire autonomia logistica alla Sardegna vista la maggiore difficoltà di trasporto con vettori terrestri;
- finalità di minimizzare i tempi di intervento (al riguardo vedasi più avanti la Tabella Excel riepilogativa degli indici di rischio e dei tempi di trasporto);

(22) Collocate in sedi demaniali e quindi non gravate da oneri di affitto.

(23) Da reperire eventualmente anche facendo ricorso all'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

- attivazione di un numero “p” di Poli Logistici (più quello da rendere operativo comunque in Sardegna), in modo da limitare gli oneri di approntamento, mantenimento e gestione degli stessi ottimizzando però i tempi di intervento sopra menzionati (sono stati conseguentemente imposti al sistema diversi valori di “p” - compreso da uno a undici, cioè il numero massimo di sedi disponibili, considerando quella di Cagliari già attivata per le ragioni sopra menzionate, al fine di confrontare le diverse soluzioni e scegliere quella migliore per l’esigenza in disamina).

6. Indice di rischio sismico per Provincia

Tuttavia, prima di affrontare la localizzazione dei Poli Logistici - e quindi il predetto problema di programmazione lineare intera (cosiddetto PLI) con variabili vincolate ad assumere valori binari (attivazione o meno del polo logistico) - è stato inoltre necessario definire un indice di rischio sismico per ogni Provincia (scelta come già detto come unità territoriale alla base dello studio in argomento⁽²⁴⁾) sulla base degli analoghi dati resi disponibili dalla Protezione Civile⁽²⁵⁾ per ogni singolo Comune d’Italia.

Al riguardo, è necessario premettere che “... l’indice di rischio viene individuato sulla base di un provvedimento legislativo del 2003, secondo il quale tutti i comuni italiani sono stati classificati in quattro categorie principali, indicative del loro rischio sismico, calcolato in base al PGA (*Peak Ground Acceleration*, cioè il picco di accelerazione al suolo) e per frequenza e intensità degli eventi, inoltre la classificazione dei Comuni è in continuo aggiornamento man mano che vengono effettuati nuovi studi territoriali dalla regione di appartenenza o per variazioni statistiche significative nel lungo periodo:

- *Zona 1*: sismicità alta (PGA oltre 0,25 g), comprende 708 Comuni;
- *Zona 2*: sismicità medio-alta (PGA fra 0,15 e 0,25 g), comprende 2.345 Comuni (in Toscana alcuni Comuni sono classificati in Zona 3S, sismicità media, che prevede obbligo di calcolo dell’azione sismica identica alla Zona 2);
- *Zona 3*: sismicità medio-bassa (PGA fra 0,05 e 0,15 g), comprende 1.560 Comuni;

(24) Vedasi precedente paragrafo 5.

(25) <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/classificazione.wp>.

- *Zona 4*: sismicità bassa (PGA inferiore a 0,05 g), comprende 3.488 Comuni.

Tra queste, la *Zona 1* è quella di pericolosità più elevata, potendosi verificare eventi molto forti, anche di tipo catastrofico.

A rischio risulta anche la *Zona 2*, dove gli eventi sismici, seppur di minore intensità, possono creare ingenti danni.

La *Zona 3* è caratterizzata da una bassa sismicità, che però in particolari contesti geologici può vedere amplificati i propri effetti, come per il terremoto di Toscana del 1971 (il comune è classificato in tale zona).

Infine, la *Zona 4* è quella che nell'intero territorio nazionale presenta il minor rischio sismico, essendo possibili scosse lievi e sporadiche, con bassa dannosità/rischio sismico⁽²⁶⁾.

Partendo dalla predetta suddivisione di zone di rischio sismico, si è proceduto ad individuare un apposito indice di rischio sismico per Provincia (I Prov) mettendo in relazione i valori di rischio di ogni Comune di quella Provincia (I Com) con il relativo numero di abitanti (A Com) secondo la seguente formula:

$$I_{Com} \in Prov = \frac{I_{Com} * A_{Com}}{\sum_{Com \in Prov} A_{Com}}$$

Le risultanze del calcolo di tale indice sono state, infine, riepilogate in apposito documento utilizzando i dati sul rischio sismico (estrapolate dal sito della Protezione Civile⁽²⁷⁾) e numero di abitanti (secondo l'ultima rilevazione ISTAT del 1° gennaio 2017⁽²⁸⁾) di ogni Comune.

7. Il modello di riferimento

Si è proceduto quindi a stilare il modello di riferimento (che riepiloga le variabili e i vincoli matematici per l'ottimizzazione della funzione), riportato qui di seguito:

(26) https://it.wikipedia.org/wiki/Classificazione_sismica_dell'Italia.

(27) <https://www.protezionecivile.gov.it>.

(28) <https://www.istat.it>.

```

set Poli_Logistici;
set Province;
param tempi_trasporto{Poli_Logistici,Province};
param I{Province};
param c{i in Poli_Logistici,j in Province} := (4 - I[j])*tempi_trasporto[i,j];
param p;
var x{Poli_Logistici} binary;
var y{Poli_Logistici,Province} binary;
var z;
minimize tempo_max: z + (1/500)*sum{j in Province,i in Poli_Logistici} tempi_trasporto[i,j]*y[i,j];
subject to tempi {j in Province}:
z >= sum{i in Poli_Logistici} c[i,j]*y[i,j];
subject to attivazione_province {j in Province}:
sum{i in Poli_Logistici} y[i,j] = 1;
subject to attivazione_poli_logistici:
sum{i in Poli_Logistici} x[i] <= p;
subject to attivazione_poli_logistici2 {i in Poli_Logistici, j in province}:
y[i,j] <= x[i].

```

Dalla lettura dello stesso, si evince come per ottenere un modello più realistico (e individuare in maniera più puntuale i siti ove attivare il cosiddetto “Polo Logistico per l’emergenza”), sono stati messi in relazione (con il parametro denominato “c”) i tempi di trasporto con gli indici di rischio sismico provinciali (precedentemente calcolati⁽²⁹⁾).

I citati tempi di trasporto (via terra) da ogni possibile Polo Logistico al Comune più lontano di ogni singola Provincia (oltre 1.100 rilevazioni), in modo da considerare sempre la situazione più svantaggiata, sono stati calcolati avvalendosi di programmi quotidianamente utilizzati dagli utenti della strada (Google Maps). Al riguardo, giova precisare che - in caso di attivazione - le articolazioni periferiche istituzionali⁽³⁰⁾ hanno il compito di monitorare la viabilità per il raggiungimento dei siti d’intervento in modo da consentire l’individuazione anche di percorsi alternativi in caso di non percorribilità delle tratte prese in considerazione.

(29) Vedasi precedente paragrafo 6.

(30) Vedasi nota n. 8.

Nella circostanza, si è proceduto a minimizzare la variabile “z” (influenzata dal citato indice di rischio inserita nel predetto parametro “c”) e la somma dei tempi di trasporto (calcolati in minuti) dai Poli Logistici alle Province (opportuna-mente pesata con un fattore 1/500 in modo da rendere omogenee le due variabili). È stata, pertanto, redatta per tutte le Province una “Tabella Excel riepilogativa degli indici di rischio e dei tempi di trasporto”, come nel seguente “stralcio”:

| Prov | indice rischio sismico | 1° | 2° | 3° | 4° | 5° | 6° | 8° | 10° | 11° | 14° | 12° |
|-----------------------|------------------------|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | Rgt. (TO) | Btg. (GE) | Rgt. (MI) | Btg. (VE) | Rgt. (BO) | Btg. (FI) | Rgt. (RM) | Rgt. (NA) | Rgt. (BA) | Btg. (VV) | Rgt. (PA) |
| | | distanze (in minuti) | | | | | | | | | | |
| Agrigento | 2,78 | 950 | 861 | 920 | 870 | 806 | 736 | 616 | 536 | 592 | 348 | 132 |
| Alessandria | 3,30 | 138 | 109 | 124 | 241 | 181 | 224 | 357 | 461 | 518 | 713 | 924 |
| Ancona | 2 | 307 | 304 | 287 | 237 | 128 | 194 | 200 | 283 | 285 | 509 | 739 |
| Arezzo | 2,34 | 300 | 280 | 248 | 220 | 155 | 83 | 175 | 272 | 397 | 512 | 723 |
| Ascoli Piceno | 2,38 | 376 | 327 | 321 | 280 | 205 | 203 | 152 | 227 | 258 | 483 | 665 |
| Asti | 3,99 | 61 | 115 | 135 | 251 | 195 | 245 | 377 | 481 | 537 | 734 | 944 |
| Avellino | 1,65 | 541 | 459 | 489 | 448 | 368 | 330 | 205 | 101 | 163 | 306 | 519 |
| Bari | 3,13 | 599 | 580 | 537 | 494 | 414 | 444 | 310 | 205 | 52 | 265 | 477 |
| Barletta-Andria-Trani | 2,54 | 527 | 514 | 467 | 428 | 348 | 381 | 246 | 143 | 64 | 286 | 496 |
| Belluno | 2,33 | 336 | 345 | 273 | 124 | 203 | 268 | 396 | 498 | 543 | 735 | 951 |
| Benevento | 1,35 | 516 | 423 | 462 | 432 | 363 | 294 | 167 | 99 | 151 | 306 | 520 |
| Bergamo | 3 | 220 | 228 | 132 | 184 | 217 | 263 | 395 | 497 | 549 | 738 | 959 |
| Biella | 4 | 116 | 158 | 117 | 240 | 222 | 273 | 407 | 510 | 568 | 760 | 972 |
| Bologna | 2,75 | 242 | 213 | 189 | 145 | 68 | 110 | 241 | 342 | 386 | 569 | 800 |
| Bolzano - Bozen | 4 | 357 | 369 | 302 | 249 | 289 | 332 | 465 | 567 | 573 | 810 | 1032 |

| Prov | indice rischio sismico | 1° | 2° | 3° | 4° | 5° | 6° | 8° | 10° | 11° | 14° | 12° |
|---------------|------------------------|----------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | Rgt. (TO) | Btg. (GE) | Rgt. (MI) | Btg. (VE) | Rgt. (BO) | Btg. (FI) | Rgt. (RM) | Rgt. (NA) | Rgt. (BA) | Btg. (VV) | Rgt. (PA) |
| | | distanze (in minuti) | | | | | | | | | | |
| Brescia | 2,58 | 247 | 257 | 169 | 207 | 245 | 286 | 417 | 519 | 573 | 762 | 981 |
| Brindisi | 4 | 636 | 614 | 567 | 527 | 446 | 478 | 342 | 237 | 83 | 257 | 469 |
| Caltanissetta | 3,08 | 917 | 829 | 889 | 839 | 776 | 704 | 584 | 478 | 454 | 247 | 161 |
| Campobasso | 2,14 | 514 | 459 | 461 | 387 | 343 | 331 | 204 | 142 | 163 | 348 | 560 |
| Caserta | 2,04 | 496 | 407 | 446 | 416 | 347 | 279 | 151 | 70 | 192 | 318 | 532 |
| Catania | 2 | 904 | 813 | 847 | 819 | 749 | 685 | 562 | 459 | 439 | 231 | 186 |

Ottenuti i dati necessari sopra elencati è stato compilato apposito file.dat. per la risoluzione del modello variando all'occorrenza il parametro Poli Logistici p, in modo da esplorare le diverse ipotesi ottenendo, così, le diverse soluzioni da confrontare per scegliere la migliore da adottare. Atteso il numero delle variabili (1134) è stato utilizzato come risolutore il servizio offerto da server NEOS per il quale è stato redatto apposito file di RUN.

Il sistema NEOS, utilizzando come solutore CPLEX, “un *toolkit* per il supporto del processo decisionale analitico per il rapido sviluppo e implementazione di modelli di ottimizzazione utilizzando una programmazione matematica e con vincoli. Combina un IDE (Integrated Development Environment) con le potenti capacità dell'OPL (Optimization Programming Language) e le prestazioni elevate degli *optimizer solver*”⁽³¹⁾, ha restituito (mediamente dopo trenta secondi) e impostando il vincolo “p” “Poli Logistici” con valori da uno a undici (tenuto conto dei citati presupposti del problema che ipotizzavano la costituzione dei citati Poli Logistici utilizzando le dodici caserme, di cui una - quella di Cagliari - già considerata attivata per i più gravosi tempi di trasporto, sedi dei Reggimenti e Battaglioni Carabinieri della 1^a Brigata Mobile⁽³²⁾).

(31) www.ibm.it.

(32) Vedasi precedente paragrafo 3.

8. L'analisi dei risultati

I risultati ottenuti sono stati riepilogati nella tabella sottostante:

| <i>Numero poli attivati</i> | <i>Valore "Σ"</i> | <i>Tempo_max trasporto (in minuti)</i> | <i>Sedi Poli attivati^(*)</i> | <i>Costo⁽³³⁾ (M€)</i> |
|--|-------------------|--|---|----------------------------------|
| 1 | 1069,7 | 649 | Bari | 3,4 |
| 2 | 696.891 | 479 | Roma; Vibo Valentia. | 6,8 |
| 3 | 651.213 | 348 | Napoli; Vibo Valentia; Bologna. | 10,2 |
| 4 | 459.576 | 349 | Napoli; Palermo; Vibo Valentia; Firenze. | 13,6 |
| 5 | 428.697 | 303 | Bari; Palermo; Vibo Valentia; Bologna; Roma. | 17 |
| 6 | 428.697 | 289 | Bari; Palermo; Vibo Valentia; Milano; Bologna; Roma. | 20,4 |
| 7 | 428.697 | 249 | Bari; Palermo; Vibo Valentia; Milano; Mestre (VE); Firenze; Roma. | 23,8 |
| 8 | 428.697 | 249 | Bari; Palermo; Vibo Valentia; Milano; Mestre (VE); Bologna; Firenze; Roma. | 27,2 |
| 9 | 428.697 | 249 | Napoli; Bari; Palermo; Vibo Valentia; Milano; Mestre (VE); Bologna; Firenze; Roma. | 30,6 |
| 10 | 428.697 | 249 | Napoli; Bari; Palermo; Vibo Valentia; Genoa; Milano; Mestre (VE); Bologna; Firenze; Roma. | 34 |
| 11 | 428.697 | 249 | Tutti | 37,4 |
| <i>(*) - Ai quali aggiungere quello per la Sardegna.</i> | | | | |

Il sistema ha individuato come soluzione ottimale (che tiene conto dei presupposti sopra menzionati, tra cui i valori riportati nella "Tabella Excel riepilogativa degli indici di rischio e dei tempi di trasporto") l'attivazione di 7 Poli Logistici (più quello in Sardegna), in considerazione che dall'8° Polo Logistico in poi (vedasi tabella riepilogativa dei risultati nella pagina precedente) non

(33) Oneri calcolati tenendo conto del materiale ritenuto necessario per ogni Polo Logistico (3,4 milioni di euro per Polo).

migliora né la variabile “z” né il tempo massimo di intervento nelle sedi più disagiate (giòva ricordare che i tempi di trasporto sono stati calcolati, in minuti, sempre tenendo in considerazione la situazione piú svantaggiosa, in modo da garantire il supporto di tutta la popolazione).

9. Aspetti conclusivi

a. Per ottenere il risultato sopra descritto è stato necessario ricorrere ad un’ottimizzazione multi-obiettivo in quanto applicando il richiamato metodo del P-centro che, come visto teneva conto dei valori della “Tabella Excel riepilogativa degli indici di rischio e dei tempi di trasporto”, inizialmente il sistema non era in grado di associare le Province al piú vicino polo logistico attivato (in quanto non considerava i tempi di trasporto, ma i tempi influenzati dai citati indici di rischio). Con l’ottimizzazione multi-obiettivo si è, pertanto, minimizzato il rischio “z” per l’utente piú sfortunato (indice di rischio elevato e piú lunghi tempi di trasporto) e nella soluzione individuata si è associata al Polo Logistico la provincia piú vicina inserendo come ulteriore obiettivo quello di minimizzare la somma totale dei tempi per raggiungere le differenti località (tale parametro è stato opportunamente pesato - applicando quello che viene definito come processo di “scalarizzazione” - in relazione al rischio “z”);

b. Il citato risultato ottenuto (la soluzione ottimale individuata dall’algoritmo individua, quindi, i 7 Poli Logistici) è stato, infine:

- *rappresentato* su carta geografica italiana delineando anche le aree di intervento (vedasi figura nella pagina seguente), da cui emerge che il Polo Logistico con maggiori Province da supportare (oltre 20) è quello di Milano, mentre quello di Vibo Valentia ne supporta solo 5;

- *analizzato* in relazione ai tempi massimi di intervento per ogni Provincia, da cui si evince che il Comune piú difficilmente raggiungibile da una delle sedi individuate come Polo Logistico è nella Provincia di Bolzano (a 249 minuti dalla sede del 4° Battaglione Carabinieri “Veneto”);

- *messo in relazione* anche con le possibilità di trasporto aereo utilizzando i vettori disponibili presso gli aeroporti italiani a elevata prontezza operativa, appurandone la perfetta compatibilità;

- *utilizzato* come punto di riferimento per l’avvio di un’analisi del rischio sui macro-processi interessati, mediante l’applicazione del metodo “Bow-Tie”

che consente di visualizzare:

- i rapporti tra le cause del “rischio”;
- i controlli da effettuare per mitigare il rischio (sia materiali, sia procedurali);
- il sistema di gestione necessario per assicurare la loro efficacia; in particolare, il diagramma “Bow-Tie” relativo all’analisi del rischio di un ritardo nell’attivazione del Polo Logistico per l’Emergenza, da cui conseguirebbe un minor sostegno alle popolazioni eventualmente colpite da calamità naturali, ha consentito (sulla base anche dell’esperienza diretta dello scrivente nella gestione dell’emergenza del sisma che ha devastato le regioni del Centro Italia) di identificare i rischi, i controlli e le misure di risposta. Si è cercato di concentrare il “risk assessment” non solo sul livello di rischio (pensiamo all’indice di rischio sismico per Provincia), ma anche sulla gestione del rischio stesso⁽³⁴⁾;

- preso in considerazione per confermare la validità del dispositivo dell’Arma dei Carabinieri che già prevedeva come sedi dei Reparti di Supporto, le caserme di Roma, Milano e Bari, tutte località che l’algoritmo del modello di riferimento⁽³⁵⁾ ha individuato come sedi di Poli Logistici (ad eccezione di Napoli, sede per la quale valutare comunque l’attivazione di un centro per l’emergenza in relazione al rischio vulcanico, non oggetto del presente studio). Tale dispositivo risulta però ulteriormente migliorabile considerando l’attivazione di ulteriori Reparti di Supporto anche nelle sedi di Cagliari, Palermo, Bologna, Mestre (VE) e Firenze in modo da disporre in ogni località ove viene attivato il Polo Logistico per l’emergenza, di personale specificamente formato e addestrato all’impiego del materiale individuato da dispiegare in occasione di calamità naturali;

c. In conclusione, giova precisare che il presente studio rappresenta una base di partenza (e non di arrivo), per una sempre migliore gestione delle emergenze da parte dell’Arma dei Carabinieri, in quanto considera il solo rischio sismico in Italia, mentre una più puntuale collocazione dei Poli Logistici non può non tenere conto anche del rischio vulcanico e meteo-idrogeologico del Paese⁽³⁶⁾.

(34) “Project Risk Management”, 2° Edition di Lorenzo Di Giorgio.

(35) Vedasi precedente paragrafo 7.

(36) Vedasi nota 11.

La “*governance dell'emergenza*” connessa con il verificarsi di calamità naturali, coinvolge la struttura dell'Arma dei Carabinieri, quale parte integrante del sistema di Protezione Civile nazionale, in tutte le sue articolazioni e professionalità. In tale quadro, la sfida del prossimo futuro sarà data da un approccio sempre più orientato alla rapidità e alla sicurezza degli interventi a sostegno delle popolazioni colpite da disastri naturali, come quelli oggetto di valutazione del presente elaborato.

POLI LOGISTICI DA ATTIVARE



** PER NAPOLI, GIÀ SEDE DI UN REPARTO DI SUPPORTO, SARÀ NECESSARIO VALUTARE L'ISTITUZIONE DI UN POLO LOGISTICO PER L'EMERGENZA IN RELAZIONE AL RISCHIO VULCANICO, NON OGGETTO DEL PRESENTE STUDIO

Riferimenti bibliografici

- L. MIGLIORATI, (2006), *Rischio, una parola pericolosa. Uno studio sulla funzione sociale del rischio*, Qui edit, Verona;
- J. C. ALEXANDER, N. F. PIDGEON, (2001), *Disastri: dinamiche organizzative e responsabilità umane*, Edizioni di Comunità, Torino;
- F. WALTER (2009), *Catastrofi. Una storia culturale*, Colla Editore, Vicenza;
- M. CHRISTOPHER, P. TATHAM (2011), *Humanitarian Logistics Meeting the challenge of preparing for and responding to disasters*, Kogan Page;
- D. LEVOVNIK, M. GERBEC (2017), *Auditing operational readiness of management of change*, Esrel 2017;
- R. MOURA, E. PATELLI, J. LEWIS, C. MORAIS, M. BEER (2017), *Human factor influencing decision-making: Tendencias from first-line management decisions and implications to reduce major accidents*, Esrel 2017;
- K. BINKOVA, A. BRICHOVA (2017), *The competency to lead other as a tool of crisis management in active and second career*, Esrel 2017;
- A. M. WAHL, T. KONGSVIK (2017), *Leadership @sea: Essential non-technical skill*, Esrel 2017;
- C. MORSUT, B. I. KRUIKE (2017), *Human factor in crisis governance: The L'Aquila case*, Esrel 2017;
- A. CARROLL, J. NEU, (2009), *Volatility, unpredictability and asymmetry*, Management Research News, vol. 32, n. 11, pagg. 1024-1037;
- G. KOVACS, K. M. SPENS, (2011), *Trends and developments in humanitarian logistics - a gap analysis*, INTERNATIONAL JOURNAL OF PHYSICAL DISTRIBUTION & LOGISTICS MANAGEMENT, vol. 41, n. 1, pagg. 32-45;

- R. OLORUNTOBA, R. GRAY, (2006) *Humanitarian aid: an agile supply chain?*, Supply Chain Management: An International Journal, vol. 11, n. 2, pagg. 115-120;
- A. COZZOLINO, (2014), *Agilità nella logistica delle emergenze. Le imprese apprendono dalle organizzazioni umanitarie*, Sinergie, n. 95;
- M. CHRISTOPHER, D. TOWILL, (2001), *An integrated model for the design of agile supply chains*, INTERNATIONAL JOURNAL OF PHYSICAL DISTRIBUTION & LOGISTICS MANAGEMENT, vol. 31, n. 4, pagg. 235-246;
- U. JÜTTNER, H. PECK, M. CHRISTOPHER (2003), *Supply chain risk management: outlining an agenda for future research*, INTERNATIONAL JOURNAL OF LOGISTICS RESEARCH AND APPLICATIONS; vol. 6 n. 4;
- Appunti dalle lezioni di Ricerca Operativa Anno Accademico 2003-2004 Università di Roma “La Sapienza”, Sede di Latina (Università Pontina), Corso di Laurea in Ingegneria Informatica;
- *Project Risk Management*, Lorenzo Di Giorgio (2016), 2° Edition;
- Relazione illustrativa delle attività della Direzione di Comando e controllo (DI.COMA.C.) istituita ai sensi della OCDPC, n. 388 del 26 agosto 2016.

Siti Web

- <https://www.carabinieri.it> (visitato il 23 settembre 2017);
- https://it.wikipedia.org/wiki/ricerca_operativa (visitato il 15 giugno 2017);
- <https://www.ibm.com> (visitato il 16 giugno 2017 e il 24 settembre 2017);
- https://it.wikipedia.org/wiki/classificazione_sismica_dell%27italia (visitato il 13 giugno 2017);
- <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/classificazione.wp> (visitato il 10 maggio 2017).

STUDI GIURIDICO-PROFESSIONALI



Cap. Ferdinando ANGELETTI
Comandante Compagnia Carabinieri
di Acqui Terme (AL)

Il porto d'armi a bordo di aeromobile: tra diritto interno e normative internazionali⁽¹⁾

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Il porto d'armi a bordo di aeromobile tra normativa italiana e internazionale. - 3. Uno sguardo sulle norme comunitarie in materia. - 4. La speciale normativa dedicata a particolari categorie e sua applicazione. - 5. Conclusioni.

1. Introduzione

L'attuale *corpus* normativo in materia di armi in vigore nell'Ordinamento giuridico italiano risulta essere alquanto frammentato e a volte lacunoso. Piuttosto complesse risultano essere, infatti, le normative da applicarsi nel caso concreto specialmente in alcuni particolari campi della materia.

La vera e propria giungla normativa, cui peraltro si era cercato di porre rimedio in un recente passato⁽¹⁾ si è poi, nel corso del tempo, arricchita di interventi giurisprudenziali anch'essi spesso non univoci.

Tra le mille e diverse problematiche che emergono dalla concreta applicazione della normativa sulle armi sta lentamente emergendo, anche a causa di alcune controversie, quella relativa al porto d'armi su aeromobile.

Il motivo tecnico per cui il porto di un'arma a bordo di un aeromobile dovrebbe seguire una normativa *ad hoc* appare abbastanza palese ed evidente considerate le peculiarità di un aeromobile e la pericolosità dell'eventuale uso di armi a bordo dello stesso.

(1) Cosiddetta Commissione Pioletti che, tra il 2003 e il 2005, ha elaborato un testo normativo poi posto all'attenzione del Consiglio dei Ministri.

Probabilmente, gli episodi di dirottamento aereo (la cosiddetta “Pirateria aerea”) posti in essere da associazioni terroristiche disparate tra gli anni Settanta e Ottanta⁽²⁾, hanno acuito la sensibilità che è stata sempre data alla problematica.

Il periodo storico attuale, peraltro, specialmente dopo gli attentati dell’11 settembre 2001, ha caricato di significato e di timori una normativa in materia, comportando diversi e reiterati interventi anche del legislatore europeo il quale però non ha sempre dimostrato, in linea generale, uguaglianza di vedute rispetto a quello italiano pur lasciando poi di fatto ampio spazio alla legislazione nazionale.

Le difficoltà intrinseche nel rispondere alla domanda “si può portare un’arma a bordo di un aereo?” sono essenzialmente legate alla complessità delle normative e dei principi applicabili, in una commistione tra principi derivanti da convenzioni internazionali, norme derivanti dall’ordinamento europeo e leggi interne. A queste poi si aggiungono prassi più o meno corrette poste in essere dalle medesime compagnie aeree per il porto di armi a bordo dei loro aeromobili⁽³⁾.

Preliminarmente, in questo articolo, si cercherà di delineare le principali norme applicabili sul territorio nazionale (con annesse eccezioni). Laddove si parla di armi, comunque, ci si rifarà sempre alla definizione di arma previsto dall’art. 30 del TULPS (ripresa, come si vedrà, dalla normativa nazionale in materia) e si analizzerà il solo caso del porto di armi, escludendo quindi tutte le fattispecie relative al trasporto. Questo scritto, infatti, vuole cercare di rispondere alle difficoltà di chi, legittimo detentore di armi o operatore di una pubblica amministrazione abilitato al porto di armi (FF.PP. - Autorità giudiziarie - FF.AA.⁽⁴⁾), risulta spaesato o facilmente distraibile nell’alveo delle diverse normative applicabili.

Prioritariamente apparirebbe semplice principio dirimente la norma della Convenzione relativa all’aviazione civile internazionale (d’ora in poi ICAO)⁽⁵⁾ che prevede la nazionalità di ogni aeromobile (e quindi il diritto applicabile ad esso) data dal luogo di registrazione del vettore stesso.

Ne deriva quel principio semplice che vede nel diritto del paese di bandiera dell’aeromobile la norma applicabile in generale all’interno dell’aeromobile e, quindi, anche con riguardo al porto di armi occorre verificare cosa la normativa

(2) Si pensi ai dirottamenti che portarono poi ai fatti di Entebbe (Uganda) e agli altri dirottamenti aerei di quel decennio. Non si dimentichi che l’*hijacking* non è solo fatto del passato. Ne sono testimonianza le tristi vicende dell’11 settembre 2001 ma anche recentissimi fatti di cronaca.

(3) Si veda, tra tutti, l’episodio accaduto a un poliziotto allo scalo di Treviso con un volo di una nota compagnia *low cost* irlandese vds. S. BRUNA, *Poteri e doveri del comandante di aeromobile*, Roma, Edizioni Mediterranee, 2012.

(4) Vds. successiva nota 25.

(5) Convenzione relativa all’aviazione civile internazionale, firmata a Chicago il 7 dicembre 1944, entrata in vigore il 4 aprile 1947, in Italia approvata con decreto legislativo del 6 marzo 1948, n. 616, e ratificata con Legge 17 aprile 1956, n. 561.

nazionale preveda. Chiaramente da tale impostazione conseguono tre grandi macroaree di diritti applicabili a seconda della tipologia di aeromobile: aereo battente bandiera italiana, aereo battente bandiera di uno Stato appartenente all'Unione Europea e, infine, aereo di una compagnia aerea di uno Stato extra-Ue.

Tuttavia questa impostazione, semplice da un punto di vista teorico (“vedo la bandiera dell'aeromobile, deduco il diritto applicabile”), si scontra con un problema semplice: le convenzioni internazionali fanno sempre salvo il diritto del paese di bandiera, ma solo dal decollo all'atterraggio del velivolo. L'accesso al velivolo stesso e quindi, nel nostro caso, l'accettazione del porto di un'arma, comporta anche l'interpolazione con il diritto del paese di transito del velivolo, con conseguenze, ad esempio nel caso italiano, particolarmente onerose.

2. Il porto d'armi a bordo di aeromobile tra normativa italiana e internazionale

In Italia il porto d'armi a bordo di aeromobile, oltre che alle normative internazionale ed europea, è tuttora regolamentato dalla Legge 694 del 1974⁽⁶⁾ nonché da alcuni articoli del Codice della Navigazione che, come noto, si occupa di normare anche aspetti della navigazione aerea. La Legge 694/1974, come si evince dai lavori preparatori, deve inserirsi in quell'alveo di norme che, tra gli anni Settanta e gli anni Ottanta, il Parlamento e il Governo italiano, approvarono per rispondere alla minaccia eversiva (specialmente interna) che tanti lutti, ma anche elevatissimi problemi di ordine pubblico, aveva provocato. La norma sul porto d'armi a bordo di aeromobile, inserita in quella legge, risulta avere una peculiarità dal punto di vista della genesi. Se le norme della cosiddetta Legislazione di emergenza vedevano quale fondamento la minaccia terroristica interna (di matrice “nera” o “rossa”) o, in un secondo momento, la lotta alla criminalità organizzata, la Legge 694 del 1974 ha visto la sua origine in un episodio di “terrorismo internazionale” (come verrebbe definito al giorno d'oggi) ossia l'assalto al volo della Pan Am all'aeroporto di Fiumicino del 17 dicembre 1973 che provocò complessivamente la morte di trentaquattro persone ed il ferimento di altre quindici.

L'episodio, forse dimenticato o spesso oscurato e confuso con la successiva “strage di Fiumicino” del 1985, mostrò alle autorità italiane la pericolosità (anche mediatica) di un attentato terroristico in un aeroporto, la difficoltà di gestione di un evento simile e ancor di più la problematicità di poterlo prevenire o reprimere con le norme in vigore.

(6) Recentemente esplicitamente esclusa da provvedimenti di depenalizzazione (art. 2, Legge 28 aprile 2014, n. 67, poi ripresa nell'Allegato del D.Lgs. 8/2016).

Fu lo stesso Ministro dell'interno Rumor, nella sua relazione al Senato della Repubblica alla presentazione del disegno di legge, a rivelare come la norma da discutersi fosse una diretta risposta a quel tragico evento⁽⁷⁾.

La norma prevede essenzialmente diverse fattispecie:

- passeggero in partenza dal territorio nazionale (senza distinzione con riguardo alla bandiera di registrazione dell'aeromobile);
- passeggero proveniente dall'estero con aeromobile straniero ma in transito sul territorio nazionale;
- passeggero in partenza dall'estero con aeromobile battente bandiera italiana;

A prima vista quella che è una norma di soli sei articoli, (tre articoli per le tre fattispecie, una norma di eccezione su cui poi si tornerà, una norma di rinvio per la definizione applicabile di armi ed una per le sanzioni penali) in realtà rivela una profondità ed una difficoltà dottrinale particolarmente ampia.

a. Il porto d'armi a bordo di aeromobile italiano in partenza dal territorio nazionale

La prima fattispecie è prevista all'articolo 1, che recita "Il passeggero in partenza dal territorio nazionale con aeromobile nazionale o straniero adibito al servizio di pubblico trasporto, il quale porti con sè, sulla persona o nel bagaglio, armi o munizioni, ha l'obbligo di farne denuncia prima dell'accettazione da parte del vettore e di consegnarle all'ufficio di polizia di frontiera aeroportuale, o, in mancanza, all'ufficio di polizia dell'aeroporto, anche se munito di porto d'armi o di licenza di esportazione.

L'ufficio di polizia di frontiera aeroportuale o l'ufficio di polizia dell'aeroporto provvede a far ispezionare le armi o le munizioni ed a consegnarle, d'intesa con il vettore, al comandante o ad altro membro dell'equipaggio da lui incaricato, che ne curano l'imbarco e la custodia nella stiva dell'aeromobile o in apposito contenitore. Al termine del viaggio, il ritiro delle armi o delle munizioni, denunciate e consegnate ai sensi del precedente comma, deve essere richiesto dagli aventi diritto presso gli uffici di polizia predetti nello scalo nazionale di arrivo. Le armi o le munizioni sono trasportate negli stessi uffici a cura del vettore. Negli scali esteri, il ritiro delle armi o delle munizioni è soggetto all'osservanza delle disposizioni locali".

Una norma del genere, di fatto, obbliga qualunque soggetto armato (o tra-

(7) "L'emanazione di tale normativa è resa necessaria - in relazione anche alle recenti manifestazioni di pirateria aerea che hanno profondamente colpito la sensibilità di tutti gli ambienti interessati e dell'opinione pubblica - dall'esigenza di attuare un più efficace sistema di prevenzione contro quelle manifestazioni di criminalità intese ad impedire il libero e pacifico sviluppo dell'aviazione civile e che si pongono, altresì, come gravissima minaccia per la pubblica incolumità". In <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/310828.pdf> (URL consultata il 16 febbraio 2017).

sportante un'arma o munizione nel bagaglio) a denunciarne la presenza prima dell'accettazione da parte del vettore con successiva consegna all'ufficio di polizia presente in aeroporto (sia esso ufficio di polizia di frontiera o mero ufficio di polizia⁽⁸⁾).

Quest'ultimo dopo aver ispezionato le armi procede alla loro consegna al Comandante dell'aeromobile (o suo delegato) per la salita a bordo dell'arma in stiva o in apposito contenitore. Le armi o munizioni così trasportate verranno poi restituite all'avente diritto al termine del viaggio attraverso il posto di polizia. Di fatto, si va a trasformare un porto di armi in un mero trasporto delle stesse a certe cautele. Tale norma, quando ad operare è una compagnia italiana o comunque con vettori registrati in Italia, non pone nessun dubbio applicativo laddove l'aeromobile è pacificamente inteso come territorio italiano sottoposto a norme italiane (e forse il legislatore dell'epoca, nell'elaborare la norma, si è limitato a soffermarsi su quest'ipotesi).

b. Il porto d'armi a bordo di aeromobile straniero in partenza dal territorio nazionale

Ben più complesso, invece, è il caso di aeromobile registrato all'estero. L'articolo 1 della Legge 694/74, come visto, viene ad avere vigore anche per l'aeromobile estero (Il passeggero in partenza dal territorio nazionale con aeromobile nazionale o straniero...) sul quale tuttavia emerge, in tutta la sua forza, la normativa europea ed internazionale in materia. Appare infatti particolarmente complesso, soprattutto nel concreto, l'applicazione ad un aeromobile straniero di una norma italiana. La già citata Convenzione di Chicago del 1944, infatti, stabilisce, senza alcuna ombra di dubbio, che ogni aeromobile ha la nazionalità dello stato in cui viene registrato (art. 18). Questo comporta che, all'interno dell'aeromobile ed in volo, il diritto applicabile sia necessariamente quello del paese battente bandiera. Il Codice della Navigazione italiano, in questo caso ribadisce chiaramente questo concetto.

L'art. 5, comma 2, stabilisce *de facto* l'applicazione della norma straniera a condizione di reciprocità⁽⁹⁾.

(8) Salvaguardando, si badi bene, in caso di compresenza di entrambi (es. dove, alla Polizia di Stato - Specialità Polizia di frontiera aerea - cosiddetta "Polaria" - con compiti di polizia di frontiera si affianchino uffici della Guardia di Finanza, con funzioni doganali, e/o dell'Arma dei Carabinieri), le prerogative dell'ufficio di polizia di frontiera.

(9) L'art. 5 recita infatti che "Gli atti ed i fatti compiuti a bordo di una nave o di un aeromobile nel corso della navigazione in luogo o spazio soggetto alla sovranità di uno Stato estero sono regolati dalla legge nazionale della nave o dell'aeromobile in tutti i casi nei quali, secondo le disposizioni sull'applicazione delle leggi in generale, dovrebbe applicarsi la legge del luogo dove l'atto è compiuto o il fatto è avvenuto. La disposizione del comma precedente si applica agli atti ed ai fatti compiuti a bordo di una nave o di un aeromobile di nazionalità estera nel corso della navigazione in luogo o spazio soggetto alla sovranità dello Stato italiano, sotto condizione di reciprocità da parte dello Stato al quale la nave o l'aeromobile appartiene".

Poiché la Convenzione del 1944 è quasi universalmente ratificata, deve ritenersi che l'art. 5, comma 2, allo stato attuale, possa applicarsi ai rapporti con tutti gli altri Stati⁽¹⁰⁾.

La Convenzione di Tokyo del 1963,⁽¹¹⁾ nel ribadire di base il concetto di giurisdizione penale in capo allo stato di registrazione⁽¹²⁾, prevede però esplicitamente, al comma 3 dello stesso articolo, la possibilità di una giurisdizione concorrente di altri Stati⁽¹³⁾.

Il nostro Codice Penale appare perfettamente concordante con questa impostazione. Gli artt. 7, 9, 10, infatti, contemplanò la possibilità della giurisdizione italiana, a determinate condizioni di procedibilità e limiti di pena, allorchò una Convenzione internazionale (proprio come potrebbe essere quella di Tokyo) ne stabilisca l'applicabilità⁽¹⁴⁾.

La Convenzione di Tokyo, peraltro, va esattamente a regolamentare le violazioni di carattere penalistico avvenute a bordo di aeromobili. Per quanto di interesse, per la tematica trattata, infatti, viene ad avere pieno vigore tutto il titolo III di detta Convenzione. Quest'ultimo, non si applica se l'aeromobile vola nello spazio aereo del proprio Stato di registrazione o in alto mare o laddove non vi è giurisdizione di alcuno Stato (e il motivo è piuttosto semplice in quanto in quei casi *nulla quaestio* sulla giurisdizione - anche penale - applicabile che è quella di bandiera del velivolo) ma si applica, invece, laddove "l'ultimo punto di decollo o il prossimo punto previsto per l'atterraggio sia situato nel territorio di uno Stato diverso da quello di registrazione"⁽¹⁵⁾, ossia proprio il caso *de quo*.

Il Titolo III della Convenzione, (che peraltro dispone che il concetto di "volo" vada inteso - solo per queste tipologie di norme - dalla chiusura delle porte esterne all'atto dell'imbarco fino all'apertura delle medesime allo sbarco)

(10) La Convenzione ICAO del 1944 è attualmente ratificata da 191 Stati. Il Liechtenstein non l'ha ratificata direttamente ma attraverso la Svizzera. Non sono ancora parte della Convenzione unicamente le Isole Tuvalu. Cfr. http://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Chicago_EN.pdf, URL consultata il 5 marzo 2017.

(11) Convenzione relativa alle infrazioni e a determinati altri atti compiuti a bordo di aeromobili (Tokyo 14 settembre 1963), cui in Italia è stato dato esecuzione con la Legge 468/1967. L'entrata in vigore del trattato è del 4 dicembre 1969.

(12) Art. 3, comma 1, della Convenzione c. 1.

(13) "This Convention does not exclude any criminal jurisdiction exercised in accordance with national law".

(14) L'art. 7 comma 1, lettera 5, c.p. infatti prevede la possibilità di giudicare un soggetto, secondo la legge italiana in caso di "ogni altro reato per il quale speciali disposizioni di legge o convenzioni internazionali stabiliscono l'applicabilità della legge penale italiana". In realtà l'applicazione della giurisdizione sulla base del combinato disposto dell'art. 3, comma 3 della Convenzione di Tokyo e dell'art. 7 c.p. sarebbe un caso di *probatio diabolica*, stante il fatto che ognuna rimanda all'altra.

(15) Art. 5 Convenzione di Tokyo.

dispone di fatto un potere totalizzante in capo al Comandante che può applicare anche misure coercitive al soggetto che vada a violare norme penalistiche (evidentemente però quelle dello stato di registrazione) ma può anche in virtù del combinato disposto dell'art. 8 e dell'art. 1, comma 1 lettera b della Convenzione, limitarsi a sbarcare il passeggero che abbia compiuto o stia per compiere atti (anche non infrazioni) che possano compromettere la sicurezza dell'aeromobile. Per queste azioni il Comandante non può essere ritenuto responsabile mentre invece ogni Stato parte deve collaborare. In realtà i poteri previsti dalla Convenzione di Tokyo in capo al Comandante dell'aeromobile sono riconosciuti anche nel nostro ordinamento e precisamente nel Codice della Navigazione. L'art. 809 di predetto Codice statuisce, in modo inderogabile, che tutte le persone a bordo di un aeromobile sono soggette all'autorità del Comandante⁽¹⁶⁾.

La messa a sistema delle varie normative applicabili⁽¹⁷⁾ produce quindi un parziale corto circuito. La norma italiana (Legge 694/1974) autorizza, a certe condizioni certamente, il porto di armi a bordo di aeromobili stranieri "dimenticando" che, dal momento della chiusura delle porte del velivolo la normativa italiana viene a decadere quasi totalmente lasciando autorità al comandante e al diritto penale dello stato di registrazione dell'aeromobile. Nel concreto, quindi, potrebbe sorgere la problematica di un soggetto che, regolarmente armato, si presenti fino al gate d'imbarco a seguito della procedura prevista, possa legittimamente salire sull'aeromobile ma poi, all'atto della chiusura porte, possa essere sbarcato o sottoposto addirittura a misure coercitive a bordo.

Sembrirebbe poter salvaguardare l'impianto normativo (oltre al buon senso che però non è fonte del diritto) il riconosciuto e assoluto potere - anche nell'ordinamento giuridico italiano - del Comandante (e di fatto demandando allo stesso qualunque decisione in materia). Il fatto che l'arma vada denunciata prima dell'accettazione sembrerebbe far propendere proprio per questa tesi. All'accettazione il Comandante, venendo a conoscenza della presenza di arma a bordo, potrebbe rifiutare l'imbarco al suo possessore o quantomeno procedere all'imbarco e poi allo sbarco del passeggero armato.

c. Il problema dell'intesa con il vettore

Tuttavia non può sottacersi che un Comandante di aeromobile deve sottostare alle decisioni della sua compagnia aerea.

(16) Per le pene previste si veda la Parte Terza, Libro Primo, Titolo II del Codice della Navigazione.

(17) Cui peraltro andrebbe aggiunto, per completezza, anche l'art. 816 del Codice della Navigazione che statuisce che l'imbarco (non il porto evidentemente) di armi e munizioni è sottoposto a speciale autorizzazione dell'ENAC fatte salve normative comunitarie e internazionali. Sulle normative comunitarie si veda infra.

Anche la norma italiana sembrerebbe riconoscere tale aspetto con l'inciso "d'intesa con il vettore" che tuttavia fa sorgere, invece di soluzioni, ulteriori problemi: il vettore può non corrispondere, come nazionalità, a quello degli aeromobili a lui in uso con il dubbio dell'applicazione del diritto di un ulteriore Stato. In concreto, il problema sorge in tutta la sua pienezza: è noto come alcune compagnie, cosiddette *low cost*, aventi sede legale in paesi esteri, vietino *tout court* il porto di armi ed esplosivi a bordo, ovviamente imponendo ai Comandanti di aeromobili di attenersi a tale disposizione.

Quale il rilievo da dare quindi all'eventuale assenza del consenso del vettore? Da un punto di vista meramente formale, tale necessità di consenso è tutta interna alla normativa italiana dal momento che nessuna norma a riguardo, a livello internazionale, viene ad assicurare un tale diritto ad una compagnia aerea. Solo uno degli Annessi alla Convenzione ICAO, l'Annesso 17, sembra dare risalto alla Compagnia aerea laddove si preveda una primaria responsabilità della stessa (ovviamente assieme agli Stati membri) nella protezione e sicurezza dei passeggeri e degli Stati membri. L'applicazione degli annessi dell'ICAO al diritto interno italiano, però, è dubbia e la dottrina si è spesso divisa su questo punto⁽¹⁸⁾.

Appare quindi evidente, che sussiste un'antinomia normativa tra il potere assoluto del Comandante (previsto anche dal Codice della Navigazione) e la Legge 694/1974 che prevede invece l'intesa del vettore. Questa antinomia, appare di facile risoluzione in virtù delle norme generali internazionalistiche in tal senso che andrebbero a superare quella italiana.

Un Comandante di aeromobile, che decidesse autonomamente di far salire a bordo un'arma, anche in contrasto con la propria compagnia, non subirebbe conseguenze. Le Convenzioni sull'aviazione civile e sul diritto aereo in generale, sono ratificate pressoché a livello mondiale, e pertanto, sarebbe piuttosto complesso contestare (penalmente) una mancanza simile da parte di una Compagnia aerea ad un suo Comandante di velivolo.

Di fatto, però, il diritto del vettore emerge in tutta la sua forza. Un Comandante di velivolo è pur sempre un dipendente della Compagnia aerea. Non sarebbe alieno, da parte di una Compagnia, contestare un comportamento del genere come violazione di una *policy* aziendale e porre in essere le conseguenze disciplinari del caso (financo il licenziamento per giusta causa).

(18) Su una panoramica sull'applicabilità degli annessi ICAO nel nostro ordinamento vds. G. BEVILACQUA, *Il valore giuridico degli Annessi ICAO in ambito nazionale*, in http://www.traffico-aereo.it/pages/atcp/atcp15/atcp15_2/atcp15_2.htm. (URL consultata il 5 marzo 2017). Si veda tuttavia infra quando si parlerà delle norme comunitarie in materia.

d. Il porto d'armi a bordo di aeromobile straniero proveniente dall'estero in transito sul territorio nazionale

Il successivo articolo 2 si occupa di normare la situazione del passeggero che “proveniente dall'estero con aeromobile straniero - in transito su scalo nazionale - ha l'obbligo, anche se munito di porto o di licenza di trasporto di armi, di consegnare le armi o le munizioni che porti con sé, sulla persona o nel bagaglio a mano, e di denunciare quelle contenute nel bagaglio stivato, al comandante o ad altro membro dell'equipaggio da lui incaricato, quando la prosecuzione del viaggio debba avvenire con lo stesso aeromobile. Il comandante di quest'ultimo, o il membro dell'equipaggio da lui incaricato, che abbiano avuto in consegna per la custodia armi o munizioni o che abbiano avuto denuncia o comunque notizia della loro esistenza a bordo, a) debbono darne immediata comunicazione agli uffici di polizia di cui al precedente articolo 1, ai quali spetta di impartire le disposizioni ritenute necessarie a norma di legge; b) quando la prosecuzione del viaggio avvenga con aeromobile diverso da quello di arrivo, ovvero il viaggio venga interrotto o abbia termine, il passeggero proveniente dall'estero ha l'obbligo, anche se munito di porto d'armi o di licenza di importazione, di consegnare le armi o le munizioni che porti con sé, sulla persona o nel bagaglio a mano, e di denunciare quelle contenute nel bagaglio stivato al comandante dell'aeromobile di arrivo o ad altro membro dell'equipaggio da lui incaricato, che ne danno comunicazione agli uffici di cui al precedente articolo 1. Le armi o le munizioni come sopra consegnate sono trasportate negli stessi uffici a cura del vettore per l'osservanza degli obblighi previsti nell'articolo 1 della presente legge.

Anche in questo caso la norma presenta diversi profili da approfondire. La norma di fatto si occupa dei velivoli stranieri che, invece di partire (come nel caso dell'articolo precedente), abbiano a transitare, temporaneamente o per fine volo, in un aeroporto italiano. Si tratta, quindi, complessivamente di tre fattispecie diverse: lo scalo tecnico di un aeromobile in territorio nazionale, il cambio di aeromobile e, anche se normativamente parlando si attuano le medesime procedure, del velivolo straniero che atterra per destinazione finale (o per interruzione del viaggio) in Italia. In realtà nessuna questione si pone con riguardo proprio agli ultimi due casi. L'aereo straniero giunge in territorio nazionale e sbarca il proprio passeggero con l'arma, per fine viaggio o per cambio di aeromobile (e probabile nuova partenza). La norma italiana, quindi, obbliga in questo caso non solo il passeggero, ma anche il Comandante e il vettore a far sapere della presenza e poi a trasportare negli uffici di polizia aeroportuali armi o munizioni già a bordo ai fini di poter predisporre i controlli e le adeguate misure di sicurezza.

Leggermente diverso è il profilo dell'aeromobile straniero che atterri per mero scalo tecnico per poi riprendere il volo o, come dice la norma, "aeromobile straniero - in transito su scalo nazionale". Qualora, sia predisposta la discesa dei passeggeri dal velivolo e l'attesa della ripartenza all'interno dello scalo, anche qui non sussistono particolari problematiche. Ben diverso, però, è il discorso qualora l'aeromobile si fermi su scalo nazionale senza però far scendere i passeggeri. Quest'ultima circostanza rende particolarmente complesso l'applicazione ad un aereo straniero una norma italiana. Quali conseguenze in caso di violazione?

Entrerebbero in gioco, naturalmente, le norme del Codice Penale già prima citate che sanzionano l'applicazione della giurisdizione italiana anche in territorio estero, quindi gli articoli 7, 9, 10. Supra già si è accennato in merito alla discussa applicazione dell'articolo 7 nel caso di specie. Diverso è il discorso degli articoli 9 e 10 che prevedono invece specifiche possibilità di giudizio a determinati limiti di pena. Preliminarmente, occorre riportare che la pena prevista per la violazione delle fattispecie penali di cui alla Legge 694/1974, citata nel suo articolo 6 è la reclusione fino a cinque anni. Fa eccezione la violazione proprio dell'articolo 2 (ma solo per i comportamenti del Comandante e dei suoi incaricati) che sono puniti con la multa fino a trentamila lire⁽¹⁹⁾.

Appare palese come tutte le violazioni della legge siano considerate delitti, ma non tutte risultano perseguibili giudiziariamente.

Qualora il colpevole (sia esso membro dell'equipaggio o passeggero) dovesse essere un cittadino italiano si applicherebbe l'art. 9 c.p.⁽²⁰⁾ e pertanto, trattandosi di reato con pena minima inferiore ai tre anni, occorrerebbe la condizione di procedibilità del Ministro della Giustizia⁽²¹⁾.

Qualora però il colpevole dovesse essere un cittadino straniero, verrebbe a doversi applicare il successivo articolo 10 c.p. che, però, prevede la punibilità dello straniero solo qualora il reato previsto abbia una pena minima superiore ad un anno. Come già accennato, l'art. 6 della Legge 694/1974 non prevede pena minima⁽²²⁾ e pertanto bisogna ritenere come le condotte penalmente

(19) Evidentemente da adattarsi a seguito della modifica dell'art. 24 c.p. con la Legge 94/2009, che ha aumentato il minimo delle multe alla somma di cinquanta euro.

(20) "Il cittadino, che, fuori dei casi indicati nei due articoli precedenti, commette in territorio estero un delitto per il quale la legge italiana stabilisce la pena di morte o l'ergastolo, o la reclusione non inferiore nel minimo a tre anni, è punito secondo la legge medesima, sempre che si trovi nel territorio dello Stato. Se si tratta di delitto per il quale è stabilita una pena restrittiva della libertà personale di minore durata, il colpevole è punito a richiesta del ministro della giustizia ovvero a istanza, o a querela della persona offesa".

(21) Trattandosi di delitti la cui parte offesa non è un soggetto specifico ma lo Stato, si esclude la possibilità che possa esservi, quale condizione di procedibilità, la querela della parte offesa.

rilevanti da quella legge previste e poste in essere dal cittadino straniero a bordo di aeromobile straniero in transito su scalo nazionale (che non sbarchi però su territorio dello stato) non possano essere giudicate, trovandosi ad essere, per come sono formulate, praticamente inutili.

e. Il porto d'armi a bordo di aeromobile battente bandiera italiana in partenza dall'estero

L'articolo 3 della Legge 694/1974, invece, si occupa degli aeromobili battenti bandiera italiana in partenza dall'estero statuendo che: "I passeggeri, all'atto dell'imbarco in territorio estero su aeromobile battente bandiera nazionale, devono consegnare le armi o le munizioni che portano con sé, sulla persona o nel bagaglio, al comandante dell'aeromobile o ad altro membro dell'equipaggio da lui incaricato, che provvedono a custodirle nei modi previsti nell'articolo 1 della presente legge. Per il ritiro delle armi o delle munizioni si applicano le disposizioni di cui all'articolo 1 della presente legge".

In questo caso, appaiono ben pochi problemi di applicazione. Il legislatore italiano che, come visto, ha voluto legiferare anche sui velivoli stranieri in territorio nazionale, si è preoccupato anche di normare quelli italiani in territorio estero ovunque essi si trovino sulla base dell'ovvio principio di diritto internazionale secondo cui un aeromobile in volo è territorio dello Stato.

E certamente dal fatto di poter "dettare legge" solo durante il volo deriva la differente dizione sul momento costitutivo degli obblighi. La dizione "all'atto dell'imbarco in territorio estero", risulta molto diversa da quella dell'art. 1. "prima dell'accettazione" e lascia trasparire la volontà di salvaguardare proprio il principio della Convenzione di Chicago oltre che, ovviamente, una quasi impossibile applicazione della norma a momenti precedenti l'imbarco vero e proprio.

3. Uno sguardo sulle norme comunitarie in materia

La normativa italiana in materia di porto d'armi a bordo di aeromobili, finora analizzata, è stata sempre messa a confronto con le Convenzioni internazionali in materia. Occorre, però, ai fini di completezza, analizzare anche la normativa comunitaria. Laddove nei paragrafi precedenti si è raffrontata la norma italiana con aeromobili stranieri, di fatto si è andato a verificare cosa può succedere in caso di aeromobile registrato da Stati Extra - Ue. Le conseguenze dell'applicazione della normativa UE sono invece totalmente opposte.

(22) L'art. 23 c.p., specifica che il minimo della reclusione è da intendersi, in questi casi, pari a quindici giorni.

L'Unione Europea, fin dagli attentati dell'11 settembre 2001, ha avviato una serie di iniziative normative volte a regolamentare la sicurezza negli aeroporti e a bordo degli aeromobili appartenenti a Paesi membri. Senza qui ripercorrere tutti gli atti legislativi che si sono succeduti in oltre quindici anni, appare d'obbligo riportare come le attuali norme in vigore (Regolamento CE 300/2008 e successivo Regolamento UE 1998/2015 che ne è la diretta attuazione) espressamente si pongono quale interpretazione dell'Annesso 17 emanato dall'ICAO. Con riguardo all'applicazione di quest'ultimo atto, deve ritenersi applicabile in Italia mediato dal diritto comunitario con la conseguenza, riportata anche nelle norme UE, che la Compagnia aerea venga ad assumere oneri nella sicurezza degli aeromobili. Il Regolamento CE 300/2008, nel suo Allegato, denominato "Norme fondamentali comuni per la protezione dell'aviazione civile da atti di interferenza illecita" prevede, al punto 4.1.1 che "Tutti i passeggeri originanti, i passeggeri in transito diretto e i passeggeri in transito indiretto, nonché il loro bagaglio a mano devono essere sottoposti a controllo (*screening*) allo scopo di impedire l'introduzione di articoli proibiti nelle aree sterili e a bordo degli aeromobili".

Per articoli proibiti, peraltro, il medesimo regolamento comprende "armi, esplosivi od altri dispositivi, articoli e sostanze pericolosi che possono essere utilizzati per commettere un atto di interferenza illecita che metta in pericolo la sicurezza dell'aviazione civile⁽²³⁾".

L'allegato, al punto 10.3. risulta ancora più esplicito seppur ponendo una prima eccezione generale. "È vietato il trasporto di armi, eccezion fatta per quelle trasportate in stiva, a bordo di un aeromobile, a meno che non siano state soddisfatte le condizioni di sicurezza in conformità alle legislazioni nazionali e che gli Stati interessati non abbiano rilasciato un'autorizzazione". La norma comunitaria del 2008, sembrerebbe escludere categoricamente e completamente la possibilità di porto di armi a bordo di aeromobile tranne nei casi previsti dalla Legge 694/1974. Solo questa norma, a parere di chi scrive, appare congrua a soddisfare le condizioni di sicurezza e a porsi quale autorizzazione dello stato interessato⁽²⁴⁾.

Occorre aggiungere (ai fini della trattazione successiva) anche la possibilità, prevista dall'art. 6 del medesimo regolamento, che ogni Stato membro aveva di poter intensificare le misure di sicurezza e quindi porre in essere norme più severe nonché il fatto che lo stesso Regolamento rimandasse ad un successivo atto legislativo che dettagliasse i comportamenti da tenere. Nel 2015 la

(23) Vds. art. 3, comma 1, n. 7, Reg. CE 300/2008.

(24) Pacificamente tale autorizzazione deve ritenersi anche subordinata, nel diritto interno, ad un valido titolo di porto d'armi.

Commissione europea, con sette anni di ritardo, ha infine emanato il Regolamento UE 1998/2015. Con riguardo al porto di armi, il Regolamento 1998/2015 compie una più puntuale trattazione. Il divieto generico di porto di oggetti proibiti e l'ancor più generica eccezione vengono mitigate.

Il punto 4.4.1. ribadisce di fatto l'impossibilità di portare a bordo una serie di oggetti (contenuti nell'Appendice 4/C) tra cui sicuramente le armi (di cui si dà un'elencazione puntuale e abbastanza esaustiva). Tuttavia, il successivo punto 4.4.2 dettaglia: "può essere prevista un'esenzione in merito al punto 4.4.1., a condizione che:

- a) l'autorità competente abbia autorizzato il trasporto degli articoli in questione;
- b) il vettore aereo sia stato informato in merito al passeggero e agli articoli che trasporta prima dell'imbarco dei passeggeri nell'aeromobile;
- c) si ottemperi alle norme di sicurezza vigenti. Gli articoli in questione vengono collocati in condizioni di sicurezza a bordo dell'aeromobile".

Ancora una volta la Legge 694/1974 si pone quale condizione imprescindibile per l'applicazione del diritto comunitario in materia. Laddove si specifica che l'autorità competente debba autorizzare il trasporto⁽²⁵⁾, che si informi il vettore aereo e che si ottemperi alle norme di sicurezza vigenti, deve ritenersi che tutte e tre le condizioni, per le sole armi e munizioni, vengano soddisfatte dalle norme della legge italiana trattata.

Si badi bene che le norme comunitarie fanno sempre salve le Convenzioni internazionali (vengono espressamente citate, tra le altre, quelle di Chicago e Tokyo) e quindi anche in questo caso ad emergere, come ultima analisi, è il principio generale di autorità assoluta del Comandante dell'aeromobile.

4. La speciale normativa dedicata a particolari categorie e sua applicazione

L'art. 4 della citata Legge 694/1974 pone un'ulteriore problematica: "Gli obblighi di cui alla presente legge non si applicano agli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza contemplati nei commi primo e secondo dell'articolo 73 del regolamento di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635⁽²⁶⁾, nonché agli ufficiali, sottufficiali e militari delle Forze armate dello Stato che viaggiano per ragioni di servizio, limitatamente alle armi previste dai rispettivi regolamenti militari".

(25) La norma europea, sia del 2008 che del 2015 parla di trasporto, ed effettivamente, applicando anche la legge italiana, si avrebbe non tanto un porto quanto un vero e proprio trasporto.

(26) Quindi, essenzialmente il Capo della Polizia, i Prefetti, i vice-prefetti, gli ispettori provinciali amministrativi, gli Ufficiali di pubblica sicurezza, i Pretori e i magistrati addetti al pubblico Ministero o all'ufficio di istruzione nonché gli Agenti di P.S. per le armi loro assegnate per il servizio.

La norma di cui all'art. 4 altro non fa se non estendere anche agli aeromobili la normativa già prevista dall'art. 73 del Regolamento TULPS che autorizza quelle categorie di persone a portare armi senza licenza (*rectius* impedire che le norme speciali di cui alla Legge 694 vengano applicate). Tuttavia, vengono alla luce, con ancora più difficoltà, le considerazioni già espresse supra con riguardo alle problematiche sull'applicazione delle norme italiane su un aeromobile straniero. Infatti, le categorie autorizzate sembrerebbero poter portare liberamente le proprie armi (peraltro nel caso di Agenti di P.S. e membri delle FF.AA. in servizio, il problema che si porrebbe è solo quello relativo all'arma in dotazione, mentre per gli altri si tratta anche di altre armi) senza dover sottostare né alla registrazione e consegna preventiva dell'arma all'Ufficio di polizia di frontiera, né alla consegna dell'arma al Comandante dell'aeromobile né all'intesa con il vettore aereo. In pratica potrebbero pacificamente salire su un aeromobile armati senza nulla fare né riferire.

Nella pratica si è posto lungamente il problema soprattutto quando si è parlato di un aeromobile battente bandiera straniera con tutte le problematiche, già viste precedentemente, aggravate dalla possibilità (che le norme italiane prevedono) di alcun controllo preventivo su queste categorie di persone. La questione che si pone, in questi casi, è particolarmente sensibile. I soggetti che sono autorizzati al porto d'armi per difesa personale senza alcuna licenza, hanno delle responsabilità (e dei poteri) in materia di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, sia in senso preventivo sia repressivo⁽²⁷⁾ tale per cui il porto di un'arma risulta elemento se non imprescindibile quantomeno strettamente connesso all'autorità detenuta. Non appare superfluo ricordare che per quei soggetti sopra indicati la consegna dell'arma ad un terzo potrebbe comportare anche violazioni di carattere penalistico⁽²⁸⁾.

Per poter risolvere la controversia appare opportuno rifarsi ai principi generali, in questo caso del diritto internazionale in materia aeronautica. Uno dei principi che emerge da tutte le convenzioni internazionali (ripreso dal nostro ordinamento giuridico) è l'autorità speciale e assoluta in capo al Comandante dell'aeromobile⁽²⁹⁾.

(27) Non solo i magistrati del pubblico ministero citati nella norma del Regolamento del TULPS. Spesso i soggetti con qualifiche di Pubblica Sicurezza ne hanno contestualmente anche di Polizia Giudiziaria, con tutte le conseguenze del caso.

(28) Si pensi alla possibilità di incriminazione per comodato d'arma comune o da guerra (*ex art. 22, Legge 110/1975*) e su un eventuale rapporto con la scriminante *ex art. 51 c.p.* (Adempimento di un dovere).

(29) Su cui si potrebbero azzardare, ma tale affermazione necessiterebbe di maggiori approfondimenti, una serie di poteri non solo in materia di polizia giudiziaria, ma anche di pubblica sicurezza all'interno di aeromobili così come farebbe intendere il Codice della Navigazione ma anche la Convenzione di Tokyo.

L'obbligo di sottostare all'autorità del Comandante dell'aeromobile deriva da una norma internazionale di tipo pattizio⁽³⁰⁾ e, come tale, da intendersi quale "norma interposta" tra Costituzione e norme primarie sottoposte quantomeno alla copertura costituzionale di cui all'art. 117 comma 1 della nostra Carta fondamentale⁽³¹⁾.

Appare qui opportuna una chiosa sulla normativa comunitaria per verificare l'applicazione dell'art. 4, Legge 694/1974 ai vettori comunitari.

Si è già in precedenza verificato come la normativa italiana, de facto, si ponga quale condizione di applicazione dei Regolamenti comunitari in materia e come anche l'art. 4 si ponga quale norma procedurale per permettere il vero e proprio porto a bordo di armi a particolari persone.

Deve tuttavia ritenersi che la norma italiana parzialmente confligga con quella comunitaria, specialmente con quella del 2015. L'assenza di qualsiasi preventiva comunicazione del porto dell'arma di cui all'art. 4, Legge 694/1974 certamente andrebbe a violare le condizioni per far applicare l'eccezione di cui al punto 4.4.2 del Regolamento UE 1998/2015.

Esso, si ricordi, prevede esplicitamente l'informazione al vettore aereo. La norma italiana lo prevede ma non per personale con funzioni di Pubblica Sicurezza. Deve quindi ritenersi, sulla base dei criteri di risoluzione delle antinomie tra diritto comunitario e diritto interno⁽³²⁾, che l'art. 4 non possa applicarsi e che per quei soggetti debbano essere utilizzate le procedure di sicurezza di cui agli altri articoli della legge.

Competerebbe, in ultima analisi, ancora al Comandante dell'aeromobile stabilire se di mero trasporto o di vero e proprio porto debba trattarsi.

Per altro verso, appare palese l'impossibilità, da parte di un vettore aereo comunitario, di vietare *tout court* il porto di armi a bordo di aeromobile, se non potendo applicare il citato articolo 6 del regolamento 300/2008 (e quindi solo laddove il diritto interno del Paese di registrazione dell'aeromobile⁽³³⁾ abbia previsto norme più severe - come un divieto assoluto) o appellandosi alla superiore autorità del Comandante dell'aeromobile.

(30) La citata Convenzione di Tokyo del 1963.

(31) E tale obbligo non appare in contrasto con alcuna altra norma costituzionale.

(32) Si ricordi che nel nostro ordinamento giuridico, specialmente dopo la riforma costituzionale del Titolo V del 2001, in virtù della "primazia" del diritto comunitario, in presenza di antinomie normative tra norme interne e norme comunitarie direttamente applicabili (qual è un Regolamento) devono ritenersi le seconde prevalenti e le prime direttamente disapplicate.

(33) E non certo il Paese in cui abbia sede legale la Compagnia aerea, in virtù del principio generale del diritto applicabile all'aeromobile.

5. Conclusioni

Il porto di un'arma a bordo di un aeromobile si pone quale questione particolarmente spinosa. Ad essere toccate sono non solo norme di diritto interno, comunitario e internazionale, ma anche principi costituzionalmente garantiti quali la libertà di circolazione e, tangenzialmente, l'ordine e la sicurezza pubblica⁽³⁴⁾.

Il momento storico che il mondo occidentale sta vivendo ormai da oltre quindici anni, esploso proprio con una vicenda a bordo di aeromobili, impone anche di tenere una particolare prudenza e, garantire, contestualmente, la presenza di norme chiare e certe da applicare.

Il difficile rapporto tra le norme interne, comunitarie ed internazionali è dato, probabilmente, dalle obiettive situazioni di conflitto tra principi inderogabili (territorialità dello stato, giurisdizione penale) e situazioni concrete (l'aereo fermo in aeroporto prima del decollo). Una risoluzione delle diverse antinomie presentatesi nel corso della trattazione è stato tentato cercando di fare sempre salve le norme attualmente vigenti. La Legge 694/1974, come diverse altre norme del nostro ordinamento (ma non tutte), è figlia solo del periodo storico in cui è nata⁽³⁵⁾.

La sua applicazione ad un contesto completamente cambiato, da un punto di vista geopolitico, normativo, storico e sociale, già nel 2018 risulta ardua. Si pensi cosa potrebbe succedere, con un contesto ancor più diverso, tra altri quarant'anni.

(34) Sul concetto di ordine pubblico in generale si vedano *ex plurimis* A. PACE, *Il concetto di ordine pubblico nella Costituzione italiana*, in *ARCHIVIO GIURIDICO*, 1963, pagg. 111 ss.; L. PALADIN, *Ordine pubblico*, in *NOVISSIMO DIGESTO ITALIANO*, XII, Torino, 1965, pagg. 30 ss.; A. CERRI, *Ordine pubblico* (dir. cost.), in *ENC. GIUR. TRECCANI*, Roma, 1990; G. CORSO, *L'ordine pubblico*, Bologna, 1979; G. CORSO, *Ordine pubblico nel diritto amministrativo*, in *DIG. PUBBL.*, Torino, 1995, pagg. 437 ss; sulla nozione di ordine pubblico in chiave europea, F. ANGELINI, *Ordine pubblico e integrazione costituzionale europea*, Padova, 2007. Sulla costituzionalità dei principi di ordine pubblico e sicurezza si vedano da una parte T. F. GIUPPONI, *La sicurezza e le sue "dimensioni costituzionali"*, in *DIRITTI UMANI. TEORIE, ANALISI, APPLICAZIONI*, a cura di S. VIDA, Bologna, 2008, e dall'altra a T. F. GIUPPONI, *Le dimensioni costituzionali della sicurezza*, Bologna, 2008.

(35) Per non parlare del Regolamento di attuazione del TULPS che, redatto nel 1940 e tuttora vigente, risente in parte della diversa società contemporanea rispetto a quella dell'epoca di redazione.



Prof. Avv. Massimiliano MASUCCI

Professore di Diritto penale internazionale
Dipartimento di Giurisprudenza
Università Roma Tre

OSSERVATORIO INTERNAZIONALE

L'ordine europeo d'indagine nella prospettiva del diritto penale sostanziale

SOMMARIO: Il Decreto Legislativo 21 giugno 2017, n. 108: l'ordine europeo d'indagine ("o.e.i."). -
2. Ambito operativo dell'ordine europeo d'indagine.

1. Il Decreto Legislativo 21 giugno 2017, n. 108: l'ordine europeo d'indagine ("o.e.i.")

Il Decreto Legislativo 21 giugno 2017, n. 108, ha attuato in Italia la direttiva 2014/41/UE del 3 aprile 2014, sull'ordine europeo di indagine ("o.e.i."), introducendo uno strumento di rilevante importanza teorica e pratica⁽¹⁾.

(1) Sul tema si segnalano, senza pretesa di completezza: BELFIORE R., *Riflessioni a margine della direttiva sull'ordine europeo di indagine penale*, in *Cass. pen.*, 2015, 3288 ss.; CAIANELLO M., *La nuova direttiva UE sull'ordine europeo di indagine penale tra mutuo riconoscimento e ammissione reciproca delle prove*, in *Processo penale e Giustizia*, 2015, fasc. 3, 11 ss.; CAMALDO L., *La normativa di attuazione dell'ordine europeo di indagine penale: le modalità operative del nuovo strumento di acquisizione della prova all'estero*, in *Cass. pen.*, 2017, 4196 ss.; CAMALDO L., CERQUA F., *La Direttiva sull'ordine europeo di indagine penale: le nuove prospettive per la libera circolazione delle prove*, in *Cass. pen.*, 2014, 3511 ss.; DANIELE M., *L'impatto dell'ordine europeo di indagine penale sulle regole probatorie nazionali*, in *Dir. pen. cont.*, 2016, fasc. 3, 16 ss.; DE AMICIS, *Dalle rogatorie all'ordine europeo di indagine. Verso un nuovo diritto della cooperazione giudiziaria penale*, in *Cass. pen.*, 2018, 22 ss.; FIORELLI G., *Nuovi orizzonti investigativi: l'ordine europeo d'indagine penale*, in *Dir. pen. proc.*, 2013, 705 ss.; GRIFANTINI F. M., *Ordine europeo di indagine penale e investigazioni difensive*, in *Processo penale e Giustizia*, 2016, fasc. 6, 9 ss.; IERMANO A., *Sistema globale di acquisizione delle prove nelle fattispecie aventi dimensione transfrontaliera: l'ordine europeo di indagine penale*, in *Diritto comunitario e degli scambi internazionali*, 2015, fasc. 3-4, 483 ss.; MANFREDINI F., *L'acquisizione probatoria in ambito europeo: i rapporti tra l'attività investigativa della Procura europea e l'ordine europeo di indagine penale*, in *Cass. pen.*, 2015, 4211 ss.; PISANI M. M., *Problemi di prova in materia penale. La proposta di direttiva sull'Ordine Europeo di Indagine*, in *Arch. pen.*, 2011, 925 ss.; SIRACUSANO F., *Tra semplificazione e ibridismo: insidie e aporie dell'Ordine europeo di indagine penale*, in *Arch. pen.*, 2017, 675 ss.; SELVAGGI E., *L'ordine europeo di indagine - EIO: come funziona?*, in *Cass. pen.*, 2018, 44 ss.; TINOCO PASTRANA A., *L'ordine europeo di indagine penale*, in *Processo penale e giustizia*, 2017, 13 ss.

La nuova disciplina, intesa a regolare l'acquisizione e la trasmissione delle prove, sostituisce, nella prospettiva della cooperazione fra stati dell'UE, l'istituto della rogatoria; non mancando di segnalarsi, oltre che per gli aspetti di squisita natura processuale, nella cornice del diritto penale sostanziale.

Ne dà riscontro, fra altre disposizioni, già l'art. 7 del decreto, ove è formulato il principio di "proporzione". Come correttamente rileva l'ampia circolare elaborata lo scorso ottobre dall'ufficio di Direzione generale della giustizia penale del ministero⁽²⁾, si tratta di un principio corrispondente a quello che l'art. 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE elegge a contrassegno indefettibile del rapporto tra esercizio dei pubblici poteri e limitazioni dei diritti individuali nel quale si manifesta la tendenza dell'ordinamento europeo a delineare sfere di garanzia "per principi", affidandone l'applicazione all'apprezzamento in sede giudiziaria.

È infatti proprio l'organo investito della richiesta di indagine, secondo l'art. 9, comma 2 del Decreto Legislativo 108/2017, a dover stabilire se l'attività di volta in volta sollecitata ecceda l'impegno che sia ragionevole mettere in campo per soddisfare l'interesse repressivo coltivato dallo Stato richiedente. In altrettanti casi, l'esecuzione dell'o.e.i. avviene, sulla base di un accordo con l'autorità di emissione, «mediante l'esecuzione di uno o più atti diversi e comunque idonei al raggiungimento dello scopo».

Il decreto attuativo, in conformità all'art. 10, comma 2 della direttiva, isola specifiche attività per le quali l'esecuzione deve aver luogo «in ogni caso», identificandole, verosimilmente in ragione della minore "invasività" che a giudizio del legislatore europeo generalmente le connota:

- nella acquisizione dei verbali di prove di altro procedimento;
- nell'acquisizione di informazioni contenute in banche dati accessibili all'autorità giudiziaria;
- nell'audizione della persona informata dei fatti, del testimone, del consulente, del perito, della persona offesa, dell'indagato o dell'imputato presente nel territorio dello Stato;
- nel compimento di atti d'indagine «che non incidono sulla libertà personale e sul diritto all'inviolabilità del domicilio» (l'art. 10 della direttiva parlava, con formula ampia, di «atti d'indagine non coercitivi definiti dal diritto dello Stato di esecuzione»);
- nell'identificazione di persone titolari di uno specifico numero telefonico o di un indirizzo di posta elettronica o di un indirizzo IP.

(2) Cfr. pag. 25 e ss. della circolare del 26 ottobre 2017, curata dal Capo del Dipartimento per gli Affari di Giustizia - Direzione generale della giustizia penale, Dott. Raffaele Piccirillo.

Resta aperta, per contro, l'applicazione del canone della proporzione alle residue attività investigative oggetto dell'ordine fra le quali, espressamente previste, il trasferimento temporaneo della persona detenuta o internata, l'audizione audiovisiva o in teleconferenza, l'acquisizione di informazioni e documenti presso banche o istituti finanziari, operazioni sotto copertura, intercettazioni, acquisizione di dati inerenti a comunicazioni telefoniche o telematiche, sequestro probatorio. Quali che siano i criteri deputati a guidarne il riscontro, è comunque lecito attendersi disparità nell'interpretazione del principio di proporzione, data la perdurante assenza di un corpo unitario o almeno omogeneo di legislazione sostanziale.

Basti pensare, sotto questo profilo, a quanto variabile possa essere, dall'uno all'altro sistema, una qualsiasi nozione di reato "bagatellare", che, come tale, conduca a escludere o sconsigliare il ricorso all'o.e.i.; oppure all'estrema differenza negli ordini di priorità che ciascun ufficio requirente segua nella selezione dei reati da perseguire.

Sono forse queste le ragioni - o parte delle ragioni - che hanno suggerito di utilizzare il principio di proporzione come garanzia "fievole" nel senso che l'eventuale difetto di proporzione, benché ravvisato dall'autorità giudiziaria dell'esecuzione, non osta all'esecuzione dell'o.e.i., ma vale ad indicare la preferibile scelta di attività o modalità di indagine meno invasive o onerose.

2. Ambito operativo dell'ordine europeo d'indagine

Da una diversa angolazione, l'esigenza di fissare l'ambito operativo dell'o.e.i. attraverso la determinazione dei "fatti" che ne consentano l'emissione chiama in causa, come avvenne oltre dieci anni fa per il mandato di arresto europeo, il problema della "doppia incriminazione", cioè della previsione del fatto come illecito penale sia dalla legge dell'autorità di emissione che da quella dell'autorità di esecuzione sollevando nuovamente l'interrogativo sui limiti entro i quali sia consentito prescindere, sì da legittimare un'attività d'indagine, nonché il ricorso a strumenti indubbiamente compressivi dei diritti della persona che vi sia sottoposta, per accertare fatti che la legge italiana non preveda quali reati.

È sufficiente, in effetti, un cursorio raffronto con la Legge n. 69/ 2005, di attuazione della decisione quadro sul mandato di arresto europeo ("m.a.e."), (2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002), per cogliere nel Decreto Legislativo n. 108 del 2017 un atteggiamento recessivo, quanto alla pretesa di "garanzie" per il destinatario del provvedimento prova forse dell'emergere di nuove culture, propizie al commiato da stagioni ritenute, a torto o ragione,

superate o da superare nella loro testarda intransigenza ad arroccarsi in difesa della legalità penale e dei suoi rigorosi corollari; mentre, nel mutato scenario, sembra quasi che in quest'ultima si annidino insidiosi impacci all'efficacia della cooperazione penale internazionale, figlia del reciproco affidamento degli Stati europei.

Per la massima chiarezza: è vero che il mandato di arresto europeo, potendo determinare penetranti restrizioni della libertà personale, sin dalla fase precedente la sua introduzione ha alimentato una robusta mobilitazione sul fronte delle garanzie del destinatario, in ciò distinguendosi dall'o.e.i. quanto meno perché esso, agendo quale fonte di legittimazione di attività investigative, dovrebbe di regola operare con minore incisività nella sfera di libertà dell'interessato.

Potrebbero dunque proporsi con rinnovata forza, a proposito dell'ordine di indagine, prospettive di analisi emerse sin dalla prima ora nel dibattito sul m.a.e. e intese a sdrammatizzarne la portata, ravvisando in esso uno strumento di natura squisitamente processuale⁽³⁾.

Muovendo da tale premessa le tesi richiamate concludevano che nella selezione dei fatti idonei a legittimare l'emissione del mandato potesse rinunciarsi senza traumi al criterio della "doppia punibilità", in quanto, in ultima analisi, il vincolo scaturente per lo Stato italiano - *rectius*: per i suoi organi giurisdizionali - dal mandato di arresto avrebbe avuto ad oggetto la sola assistenza a favore dell'autorità richiedente, sì da vedere assicurate le pretese di giustizia dell'ordinamento cui essa appartenesse, entro un rassicurante patto di reciprocità.

Non vi è bisogno di ricordare come, al fianco di queste prospettazioni, altre serbarono al centro dell'attenzione i limiti di legittima compressione della libertà personale per tutti quanti si trovino nel territorio italiano⁽⁴⁾ limiti tanto più stringenti, quanto più solido e duraturo fosse il legame tra l'interessato e l'ordinamento giuridico italiano, come avviene per i cittadini e i residenti⁽⁵⁾.

Né è opportuno indugiare sulle soluzioni tecniche che il nostro parlamento, nel varare la legge attuativa, impegnò per confermare, senza sacrificio delle finalità o dell'ispirazione mutualistica del m.a.e., i minimi irrinunciabili per procedere alla consegna.

(3) Cfr., ispirato dal tentativo di stemperare il problema della doppia incriminazione, il contributo di PICOTTI, *Il mandato d'arresto europeo tra principio di legalità e doppia incriminazione*, in E. SELVAGGI (a cura di), *Mandato d'arresto europeo dall'estradizione alle procedure di consegna*, Torino, 2005, 33 ss.

(4) Impostazione delineata in una serie di scritti, tra i quali si richiamano, in questa sede, in particolare CAIANIELLO, VASSALLI, *Parere sulla proposta di decisione-quadro sul mandato di arresto europeo*, in *CASS. PEN.*, 2002, 462 ss.; A. CASSESE, *Il recepimento da parte italiana della Decisione quadro sul mandato d'arresto europeo*, in *DIR. PEN. PROC.*, 2003, 1565 ss.

(5) Fondamentale, al riguardo, la pronuncia del 4 giugno 2010, n. 227, della Corte costituzionale.

Basti dire che si scelse, sì, di rinunciare alla doppia incriminazione nelle ipotesi particolari previste dall'art. 8 della Legge 22 aprile 2005, n. 69, ma si approntò, al contempo, l'originale soluzione di costruire apposite fattispecie di raccordo sostanziale tra la legislazione penale italiana e quella del Paese richiedente, enucleando gli elementi essenziali che il fatto posto a base del m.a.e. avrebbe dovuto presentare per dare luogo alla consegna del destinatario da parte dell'Italia. Scelta, questa, che non mancò di acquisire anche maggiore forza all'indomani della decisione con la quale la Grande Camera della Corte di Giustizia europea, respingendo i dubbi sollevati dall'avvocatura belga circa la compatibilità tra la decisione quadro sul m.a.e. e il principio di legalità in materia penale⁽⁶⁾, ebbe a precisare, ai fini dell'esecuzione del mandato, che la qualificazione del fatto, per stabilirne l'appartenenza alle categorie che secondo l'art. 2, par. 2 della decisione quadro medesima non avrebbero richiesto la doppia incriminazione, avrebbe dovuto utilizzare quale solo parametro la legislazione dello Stato emittente, senza alcuna necessità di più stringente raccordo con quella dello Stato di esecuzione⁽⁷⁾.

Se, ora, prescindendo dalle letture che le Corti "nazionali" hanno impresso al corredo delle garanzie "inalienabili" che l'esecuzione del mandato di arresto europeo dovrebbe rispettare⁽⁸⁾, si raffronta la soluzione adottata per il m.a.e.

(6) Dubbi fondati, tra le altre, sulla premessa che la legge di recepimento della direttiva adottata dal Belgio il 19 dicembre 2003 non indicasse «alcun reato con un contenuto normativo sufficientemente chiaro e preciso, ma soltanto vaghe categorie di condotte indesiderabili».

(7) Cfr. la sentenza del 3 maggio 2007, *Advocaten voor de Wereld VZW* contro *Leden van de Ministerraad*, §§ 52 e 53.

(8) È inevitabile, perché riguarda direttamente l'Italia, un pur sintetico richiamo alla sentenza pronunciata dal giudice costituzionale tedesco il 15 dicembre 2015, con la quale è stato ritenuto fondato il ricorso proposto da un cittadino statunitense contro la decisione emessa dall'*Oberlandesgericht* di Düsseldorf, favorevole alla sua consegna all'Italia per l'esecuzione di una condanna definitiva alla pena di trenta anni di reclusione, per il delitto di associazione per delinquere finalizzata al traffico di stupefacenti.

Il *Bundesverfassungsgericht* ha ravvisato una ragione ostativa alla consegna nell'insufficiente sicurezza con la quale l'interessato avrebbe potuto ottenere, dopo l'eventuale consegna, la rinnovazione del giudizio celebrato *in absentia*: proponendo, a sostegno della conclusione, una visione, direi, estremamente rigorosa del cosiddetto *Schuldprinzip*, principio innervatore del diritto penale, concepito nel senso che esso implichi l'accertamento della «vera situazione» giudicata, così da legittimare una pena adeguata «al fatto ed al suo autore»: il che, ad avviso della sentenza, sarebbe possibile solo entro un giudizio «in presenza dell'imputato», idoneo a farne emergere «personalità, motivi, visione del fatto commesso, della vittima e della situazione complessiva», salvaguardando comunque il diritto dell'imputato «di rappresentare personalmente, nel confronto con il giudice, cause di giustificazione, di scusa o di diminuzione della pena», nella misura in cui il rimprovero penale presupponga un giudizio etico-sociale sulla personalità dell'imputato, che tocca quest'ultimo «nella propria aspettativa di considerazione e di rispetto, radicata nei valori umani» (cfr., per questi svolgimenti, i §§ da 50 a 58).

con quella utilizzata nell'attuazione dell'o.e.i., si ha netta la percezione non solo di una scelta di minor respiro, ma, come anticipato, di un diverso spirito da parte del legislatore nell'accostarsi alla materia.

Invero, l'art. 10, al comma 1, lett. f), sembra rinvigorire il criterio della doppia incriminazione, abilitando l'autorità italiana a rifiutare il riconoscimento e l'esecuzione dell'o.e.i. quando «il fatto per il quale è stato emesso l'ordine di indagine non è punito dalla legge italiana come reato, indipendentemente dagli elementi costitutivi o dalla qualificazione giuridica individuati dalla legge dello Stato di emissione».

Al contempo, tuttavia, il predetto art. 10, nel fare salvo il disposto degli artt. 9, comma 5, e 11, lascia spazio a una serie di ipotesi nelle quali l'esecuzione dell'o.e.i. non può essere rifiutata: vale a dire, anzitutto, quelle indicate appunto dal comma 5 dell'art. 9, sopra ricordate; nonché, oltre ad esse, tutte le attività richieste in riferimento alle «categorie di reati» elencate nell'art. 11, purché punibili, nello stato di emissione, con una pena detentiva non inferiore nel massimo a tre anni o con una misura di sicurezza detentiva.

Per tali categorie di reati, dunque, si prospetta un'esecuzione non condizionata dal requisito della “doppia incriminazione”: precisandosi, inoltre, che l'indicazione dell'appartenenza del fatto ad una delle categorie “eccettuate” è rimessa all'autorità di emissione.

In virtù di tale precisazione, sarà l'autorità di emissione dell'o.e.i. a dover stabilire, prendendo a parametro le fattispecie criminose previste dalla propria legge penale nazionale, se il fatto che determina l'attività di indagine rientra o meno nelle categorie di reati per i quali l'autorità giudiziaria italiana è tenuta all'esecuzione indipendentemente dalla doppia incriminazione. Meccanismo, dunque, pienamente ispirato al principio del “mutuo riconoscimento”: che, tuttavia, immesso nel sistema interno si pone in palmare contraddizione con la disciplina del m.a.e.

La contraddizione risulta dalla circostanza che la Legge n. 69 del 2005, anche con riferimento a categorie di reati corrispondenti a quelle menzionate nell'art. 11 del decreto n. 108 del 2017, ha ritenuto insufficiente, come sopra abbiamo ricordato, la semplice qualificazione giuridica impressa dall'autorità di emissione del mandato al fatto sottostante la richiesta, mentre oggi si aderisce ad una regola opposta.

L'insufficienza dell'individuazione del “titolo” di reato secondo la legge dell'autorità di emissione era ed è, tuttavia, fondata su ragioni tutt'altro che peregrine: non potendo certamente darsi per scontato che sotto la qualifica, ad esempio, di «partecipazione a un'associazione per delinquere» o di «terrorismo»,

per citare solo le prime due categorie richiamate nell'art. 11 del decreto n. 108, rientrino fatti in tutto o in parte corrispondenti a quelli che secondo la legge italiana possono integrare tali gravi illeciti penali.

Tutt'altro: le divergenze fra i diversi paesi nella costruzione dei "tipi" di reato mostrano esattamente il contrario; senza contare le diversità spesso tangibili nella definizione normativa e nell'elaborazione pratica delle diverse forme di realizzazione del reato medesimo, come il tentativo o il concorso di persone, dalle quali possono derivare marcate asimmetrie da paese a paese nella definizione del rapporto tra lecito e illecito penale.

Ebbene: si potrà certo ritenere che la soluzione proposta per l'o.e.i. si ponga in sintonia con la temperie europeista: ma senza poter così superare la constatazione che essa, nonostante ogni generoso e senz'altro condivisibile afflato cooperativo, non ha mai superato né messo in dubbio la fermezza della disciplina italiana del m.a.e., anche perché dettata a salvaguardia di garanzie che, invece, un incondizionato ossequio all'alternativa oggi prevista per l'o.e.i. (il rinvio "secco" alla legislazione del Paese di emissione) finisce per fiaccare drasticamente.

D'altra parte, che ci si trovi dinanzi ad una scelta opinabile è dimostrato dalla circostanza che l'art. 10 del decreto n. 108 confermi, in prima battuta, il principio della doppia incriminazione: apparendo quindi discutibile che si sia poi rifiutata l'opzione, sicuramente praticabile, che sarebbe consistita nel replicare, all'interno dell'art. 11, le "fattispecie di raccordo" concepite nell'art. 8 della Legge 69 del 2005, o almeno nel rinviare al predetto art. 11 per dare ad esse rilevanza.

Né sembra sufficiente, per comporre in qualche misura la contraddizione, appellarsi ai precedenti offerti, nel medesimo senso consacrato dal decreto n. 108 del 2017, dalla serie di atti con i quali il nostro legislatore ha recepito, dal 2016 ad oggi, buona parte dei più salienti strumenti conati in sede europea nel segno del mutuo riconoscimento delle decisioni giudiziarie o della cooperazione investigativa (Decreto Legislativo 15 febbraio 2016, n. 35, con il quale è stata attuata la decisione quadro 2003/577/GAI del 22 luglio 2003, relativa all'esecuzione nell'UE dei provvedimenti di blocco dei beni o di sequestro probatorio; Decreto Legislativo 15 febbraio 2016, n. 36, con il quale sono state adottate disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2009/829/GAI del 23 ottobre 2009, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'UE del principio del reciproco riconoscimento alle decisioni sulle misure alternative alla detenzione cautelare; Decreto Legislativo 15 febbraio 2016, n. 37, con il quale è stata attuata la decisione quadro 2005/2014/GAI del 24 feb-

braio 2005, sull'applicazione tra gli Stati membri dell'UE del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie).

A parte il carattere più circoscritto dei provvedimenti ora citati, si deve rimarcare come essi, nel solco di un atteggiamento di maggior cautela, prevedano, in alcuni casi - come nell'art. 11 del Decreto Legislativo 36 del 2016 o nell'art. 10 del Decreto Legislativo 37 del 2016 - che, in sede di riconoscimento della richiesta dall'estero, «la Corte di appello accerta la corrispondenza tra la definizione dei reati per i quali è richiesta la trasmissione, secondo la legge dello stato di emissione, e le fattispecie medesime» formula nella quale il termine «fattispecie» sta appunto a indicare quelle per le quali non opererebbe il requisito della “doppia incriminazione”.

Alla luce del tenore di simili disposizioni, non è escluso che una forma di controllo giurisdizionale, benché meno incisivo di quello sviluppato ai sensi dell'art. 8 della Legge 69 del 2005, debba svilupparsi, almeno al fine di stabilire se il tipo di reato di volta in volta sottostante la richiesta dell'autorità emittente corrisponda effettivamente, secondo la legge del Paese emittente, ad uno fra i titoli inclusi nell'elenco operato dalla legge, sottratti alla regola della doppia incriminazione. Né può dirsi esclusa a priori un'interpretazione più stringente della formula, che da essa desuma la possibilità di un controllo da parte del giudice dell'esecuzione sulla correttezza della qualificazione richiamata dall'autorità estera, alla luce degli elementi risultanti dalla concreta ipotesi criminosa che abbia dato luogo alla richiesta: una verifica che, a me sembra, qualora ammessa, non si porrebbe in contrasto con il “mutuo riconoscimento”, elevato, come noto, a generale principio regolativo interno, ancorché di valore sussidiario rispetto all'applicazione del diritto primario o derivato dell'UE, dall'art. 696-bis c.p.p., introdotto dal Decreto Legislativo 3 ottobre 2017, n. 149.

Il contrasto sembrerebbe invero da escludere perché l'art. 696-quinquies c.p.p. chiarisce opportunamente, anch'esso con portata generale, che quel che deve reputarsi sottratto all'autorità giudiziaria interna in virtù del mutuo riconoscimento è il sindacato sulle «ragioni di merito» del provvedimento estero, non certo il controllo sulle preliminari condizioni della sua esecuzione.

Per contro, la deviazione dal modello che definirei dell'affidamento consapevole, seguito nell'attuazione del mandato di arresto europeo, a favore di un affidamento secco, meno sorvegliato, alla legislazione dello Stato di emissione, riscontrabile nella disciplina dell'o.e.i., rappresenta, a mio avviso, almeno dal punto di vista del principio penalistico di stretta legalità, un'involuzione.

PANORAMA DI GIUSTIZIA MILITARE



Dott. Antonio SABINO
Procuratore Generale Militare
presso la Corte Militare di Appello

Cass. Sez. I, 24 gennaio 2018/16 aprile 2018, n. 16891

Violata consegna da parte di militare di guardia o di servizio - Ufficiale di ispezione - Inosservanza dell'obbligo di ricevere l'arma scarica e di tenerla senza colpo in canna - Esplosione involontaria di un colpo - Si configura il reato di cui all'art. 120 c.p.m.p.

L'esplosione involontaria di un colpo con l'arma in dotazione da parte di un militare in servizio di ufficiale di ispezione, le cui consegne dispongono di ricevere l'arma scarica e di tenere la stessa senza il colpo in canna, poiché presuppone un mancato controllo al passaggio di consegne o il caricamento volontario, costituisce prova del reato di violata consegna *ex art. 120 c.p.m.p.*

Un militare, nel corso di un servizio di ufficiale di ispezione, faceva partire un colpo dalla propria arma in dotazione, fortunatamente senza cagionare danni a persone.

Nei giudizi di merito, in cui egli era stato ritenuto responsabile di violata consegna, a propria difesa l'ufficiale prospettava di aver ricevuto l'arma già con il colpo in canna e, a prova di ciò, evidenziava che sui registri di armeria non vi era alcuna annotazione di un eventuale ripianamento numerico del colpo esplosivo, il che stava a significare che l'arma, all'atto del passaggio di consegne, oltre ad essere corredata del caricatore con la regolamentare dotazione, doveva avere in canna una ulteriore cartuccia, evidentemente inserita dal militare smontante.

La Cassazione, investita del caso a seguito di ricorso dell'imputato, ha respinto le doglianze prospettate nell'atto di impugnazione, ritenendo pienamente logica e coerente la motivazione in fatto svolta dalla Corte militare d'Appello.

Secondo il ragionamento dei giudici del merito, in particolare, doveva ritenersi provato, sulla base della testimonianza del militare subentrato all'imputato nel servizio (peraltro lo stesso soggetto che gli aveva passato le consegne prima del fatto), che l'arma dopo l'esplosione del colpo era stata riconsegnata con

quattordici colpi nel caricatore e che si era reso necessario rimpiazzarne uno.

L'accertamento dibattimentale aveva, quindi, consentito di escludere che la pistola fosse stata consegnata all'imputato con in canna un colpo ulteriore rispetto ai quindici della normale dotazione.

Inoltre, si valutavano come inconferenti le osservazioni difensive circa la mancanza di annotazioni sui registri.

In sentenza si riteneva, infine, che fosse chiaramente previsto dalle consegne l'obbligo, non osservato dall'imputato, di controllare l'arma al momento della sua ricezione, per verificare che fosse scarica, e di tenere l'arma stessa senza il colpo in canna.

I supremi giudici, superate in tal modo le questioni sollevate nel ricorso, prendevano comunque spunto dalla vicenda per evidenziare ulteriormente che: "L'esplosione del colpo di pistola, di per sé, presenta profili di grave responsabilità sotto il profilo del reato contestato nei confronti del militare che maneggia l'arma" e che: "La diligenza specifica (ossia quella richiesta dalla consegna - n.d.r.) nella ricezione, conservazione e maneggio dell'arma si sovrappone per di più a quella generica di qualunque militare riceva un'arma da fuoco".

In sostanza veniva affermato che, pur volendo dar credito alla tesi difensiva secondo cui l'arma era stata consegnata con il colpo in canna, l'omissione del controllo all'atto della sua ricezione già di per sé costituiva violazione di consegna.

La sentenza induce, quindi, a insistere sulla attenzione, mai sufficiente, che i militari sono chiamati a prestare con riferimento a tutto ciò che riguarda la tenuta dell'arma.

Infatti, se evidenti ragioni di sicurezza richiedono in qualsiasi situazione, anche quelle astrattamente più tranquille, il rigoroso rispetto delle regole basilari di prudenza e di diligenza, la cui violazione pone a carico dell'agente la responsabilità a titolo di colpa di tutte le conseguenze dannose che possano derivare da un malaccorto uso dell'arma, nel caso dello svolgimento di servizi armati regolati da consegna, la condizione operativa e le esigenze di servizio impongono la previsione di disposizioni particolarmente rigide e incisive, che la giurisprudenza, come si è visto, tende ad interpretare con particolare rigore.

Ed è bene, in conclusione, ricordare che la violata consegna è una tipica fattispecie di pericolo presunto che, in quanto tale, comporta una significativa anticipazione di tutela; infatti, il reato si perfeziona con la sola consapevole inosservanza delle prescrizioni, a prescindere dal verificarsi di un evento concretamente dannoso per il servizio.

L'incidente con l'arma, dunque, anche quando è conseguenza diretta del mancato rispetto della consegna, ma non è mai elemento costitutivo della violata consegna, reato che, va ribadito, si realizza per il solo fatto di porre in essere una condotta contrastante con le disposizioni che regolano il servizio.

Resta fermo, ovviamente, che le eventuali conseguenze dannose, se collegate da nesso di causalità con la condotta del militare, saranno comunque a lui addebitate penalmente ove costituiscano autonomamente reato.



Cass. Sez. I, 24 gennaio 2018/16 aprile 2018, n. 16893

Violata consegna da parte di militare di guardia o di servizio - Addormentamento mediante volontaria predisposizione al sonno - Configura il reato di cui all'art. 120 c.p.m.p.

Il militare comandato in un servizio di guardia regolato da consegne sufficientemente precise, che si addormenta dopo essersi volontariamente predisposto al sonno, commette il reato di violata consegna di cui all'art. 120 c.p.m.p., trattandosi di condotta incompatibile con qualunque servizio che presuppone un'attenzione vigile e continuativa in orari prestabiliti. La sentenza in esame afferma la configurabilità del reato di violata consegna, di cui all'art. 120 del codice di pace, nella condotta del militare che volontariamente si pone a dormire, con conseguente illecita interruzione di un servizio regolato da consegne.

La decisione appare interessante, invero, non tanto perché è stato ribadito l'orientamento giurisprudenziale, ormai consolidato, secondo cui l'addormentamento doloso integra il reato di violata consegna, quanto perché essa induce a formulare qualche specifica riflessione sul reato "gemello" di cui all'art. 118 c.p.m.p., (Abbandono di posto o violata consegna da parte di un militare in servizio di sentinella, vedetta o scolta), reato che condivide con quello immediatamente successivo (art. 119 c.p.m.p.: Militare di sentinella, vedetta o scolta, che si addormenta) la particolare qualificazione del soggetto attivo, che si caratterizza per la tipologia del servizio svolto.

La configurazione giuridica delle tre fattispecie, inserite in un contesto che comprende anche altri reati lesivi di servizi regolati da consegne, ha costituito motivo di ampi dibattiti in dottrina. Non è questa la sede per un esame complessivo della materia, nella quale una delle più complesse questioni riguarda, come noto, proprio il cuore delle varie fattispecie, ossia cosa debba intendersi per servizio regolato da consegne e quale nozione di "consegna" sia stata fatta propria dal codice.

Volendo quindi restare alle peculiari criticità che la sentenza lascia intravedere, osserviamo che esse per un verso scaturiscono dall'esistenza stessa di un reato volto a punire specificamente la condotta di addormentamento, il che ha richiesto una articolata riflessione in ordine ai tratti distintivi che lo caratterizzano rispetto ai generici reati di violata consegna e, per altro verso, le formule utilizzate dal legislatore codicistico per definire il fatto sotto il profilo del soggetto attivo.

In ordine al primo aspetto, la prevalente dottrina e una giurisprudenza

sostanzialmente unanime⁽¹⁾, sono giunte alla conclusione che l'unica interpretazione che consenta di dare all'art. 119 del codice di pace un effettivo significato è quella che afferma la natura colposa della fattispecie. A tale approdo interpretativo consegue che la condotta di addormentamento posta in essere per colpa è prevista come reato solo se commessa da una sentinella, vedetta o scolta, restando esclusa ogni responsabilità penale nel caso in cui il fatto colposo sia commesso dal militare che svolga qualsiasi altro tipo di servizio, ancorché regolato da consegne. Resta fermo, ovviamente, che la condotta volontaria di addormentamento verrà a configurare la fattispecie di cui all'art. 120 c.p.m.p., se commessa da militare di guardia o di servizio, ovvero quella di cui all'art. 118 c.p.m.p., se invece si tratta di servizio di sentinella, vedetta o scolta⁽²⁾.

Stabilire, quindi, cosa debba intendersi per sentinella, vedetta o scolta non solo costituisce operazione necessaria ad inquadrare i tratti distintivi dei reati di violata consegna di cui agli artt. 118 e 120 del codice di pace, ma consente anche di delimitare, con riguardo all'elemento soggettivo del reato, i confini di punibilità della condotta di addormentamento che, in virtù della disposizione di cui all'art. 119 c.p.m.p., riceve un trattamento differenziato a seconda del tipo di servizio svolto.

Orbene, come noto, il codice di pace si limita ad utilizzare quelle categorie soggettive senza fornire di esse alcuna definizione.

Dottrina e giurisprudenza sono dovute ricorrere, quindi, o a disposizioni regolamentari o, quando neppure queste potevano soccorrere l'interprete, al significato ad esse attribuito nel linguaggio tecnico-militare.

Per il servizio di sentinella il riferimento d'obbligo era alla disciplina contenuta nel Regolamento sul servizio territoriale e di presidio adottato, nella sua ultima versione, con D.M. 19 maggio 1973, pubblicazione n. 106.

In tale strumento normativo non solo poteva essere rinvenuta, nell'ambito delle disposizioni sul servizio di guardia, una definizione generale del termine⁽³⁾, ma era contenuta anche la gamma pressoché completa delle caratteristiche del servizio di sentinella e le modalità del suo svolgimento, consistenti, in pratica,

(1) Per una panoramica della dottrina e della giurisprudenza v.: F. UFILUGELLI, *I codici penali militari, rassegna di giurisprudenza e di dottrina*, Giuffrè, 2001, pagg. 291 e ss.

(2) Interessante osservare come la Cassazione, nella sentenza in commento, ha respinto le argomentazioni del ricorrente affermando che la mancanza di un reato di addormentamento specificamente previsto per i militari di guardia o di servizio non implica che l'addormentamento sia per essi penalmente irrilevante, ma solo che per essere punito deve essere conseguenza di una volontaria predisposizione al sonno, quindi doloso, laddove per la sentinella rileva anche il fatto commesso per colpa.

(3) Art. 27, n. 2 - *Sentinella: militare armato di fucile, moschetto o arma automatica, che personifica e assicura la continuità del servizio affidato alla guardia.*

negli elementi essenziali e più qualificanti delle consegne⁽⁴⁾.

L'autorità militare direttamente competente a organizzare e comandare il servizio si limitava, quindi, a riprodurre o richiamare nelle consegne della sentinella quanto previsto nel regolamento e a precisare solo gli aspetti legati al contesto specifico nel quale il servizio stesso doveva essere svolto, quali gli orari di inizio e fine turno, il posto, l'armamento ecc., avendo comunque cura che il militare comandato fosse a conoscenza di tutte le disposizioni che era tenuto ad osservare.

Le altre due figure della vedetta e della scolta, pur esaminate dalla dottrina, non hanno mai rappresentato motivo di concreto interesse, trattandosi di figure legate ad una organizzazione dei servizi di vigilanza che non trova quasi più riscontro nella prassi operativa contemporanea.

Attualmente, però, con l'abrogazione espressa del Regolamento del 1973 sopra citato, da parte dell'art. 2269, comma 1, n. 212) del Codice dell'Ordinamento Militare (D.Lgs. n. 66 del 15 marzo 2010), è venuto meno il riferimento normativo che quegli elementi descriveva con dovizia di particolari, lasciando così all'interprete l'onere di stabilire se il vuoto così creatosi abbia spazzato via anche la stessa configurabilità del servizio di sentinella e, quindi, degli specifici reati che a tale figura si richiamano, ovvero se vi sia ancora un sufficiente quadro definitorio idoneo a delimitare tutt'ora un qualche spazio per la loro applicazione.

Occorre, in particolare, verificare se, alla luce dell'attuale contesto normativo, la previsione di una consegna, che di fatto contenga prescrizioni sovrapponibili a quelle precedentemente previste dal citato regolamento per il servizio di sentinella, comporti la perdurante configurabilità delle fattispecie di cui agli artt. 118 e 119 del codice di pace.

A tal fine in primo luogo è opportuno rilevare che anche nella vigenza della normativa secondaria, quando la giurisprudenza ha ritenuto riconoscere le caratteristiche del servizio di sentinella, ha certamente ancorato le proprie valutazioni alle disposizioni emanate per lo specifico servizio e alla loro rispondenza ai moduli comportamentali previsti dal citato Regolamento, ma non si è mai soffermata in modo diffuso ed esauriente sul problema, limitandosi sporadica-

(4) In particolare, ad esempio: nell'art. 31 si afferma il carattere inviolabile della sentinella, si descrivono i suoi doveri generali (tra cui la vigilanza ininterrotta, l'obbligo di non allontanarsi dal posto indicato dalla consegna se non dopo essere stato rilevato a cura del capo muta o del comandante della guardia e sostituito da altro militare - il che implica evidentemente che deve trattarsi di servizio continuativo basato sull'avvicendamento dei militari in un turno prestabilito - il divieto di comunicare con altri, ad eccezione del comandante della guardia o del graduato di muta, ecc.), si definiscono le disposizioni concernenti l'uso delle armi e le modalità di saluto; nell'art. 39 si fissano rigidamente tempi e modi della procedura di cambio.

mente a evocare solo alcuni elementi ritenuti particolarmente significativi⁽⁵⁾.

Maggiore attenzione è stata, invece, dedicata alla questione allorché ci si è orientati ad escludere il servizio dal raggio d'azione dell'art. 118 del codice di pace, qualificando ad esempio come servizio di guardia e non di sentinella la vigilanza esercitata dalle pattuglie che sorvegliano il perimetro della caserma⁽⁶⁾.

In realtà, comunque, sia la dottrina che la giurisprudenza, pur molto attente a tracciare i confini della nozione di servizio recepita nelle fattispecie di violata consegna, non sono mai entrate nello specifico di una positiva definizione del servizio di sentinella e, soprattutto, non hanno mai chiarito in via definitiva se gli elementi caratteristici di tale servizio siano pedissequamente da individuare nelle disposizioni regolamentari ad esso dedicate o se sia consentito all'interprete attribuire un significato giuridicamente rilevante al termine sentinella sulla sola base dalla tradizione del linguaggio tecnico-militare.

Peraltro, con riferimento a tale ultimo specifico aspetto, concernente il ruolo svolto dalle disposizioni regolamentari ai fini della configurazione complessiva della fattispecie penale, è da considerare anche la problematica concernente l'individuazione del confine che separa le violazioni delle disposizioni di servizio penalmente rilevanti da quelle eventualmente sanzionabili solo in via disciplinare, criteri che sono stati normalmente ancorati ad una nozione di servizio e di consegna che, a causa della estrema genericità della definizione contenuta nell'art. 730 del Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare (così come nella normativa precedente), si è dovuta arricchire di tutta una serie di ulteriori elementi distintivi di creazione chiaramente dottrina e giurisprudenziale.

Estremamente significativo, in proposito, un intervento della Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi, in tema di art. 120 c.p.m.p., sull'eccesso di discrezionalità dell'autorità che emana la consegna nel definire le condotte che di fatto vengono inserite nell'alveo del penalmente rilevante. Con la sentenza n. 263 del 6 luglio 2000⁽⁷⁾, infatti, il giudice delle leggi così si è espresso: "... il termine consegna, che nel linguaggio comune possiede una molteplicità di significati, anche eterogenei, nell'ambito dell'ordinamento militare è da sempre

(5) Si veda, ad esempio, la sentenza del T.S.M. 25 gennaio 1963, in Giust. Pen., 1965, II, c. 316, m. 54, in cui si richiama l'art. 325, lettera e) del Regolamento (ediz. 1948), che impone l'obbligo per la sentinella, in caso di malessere, di comunicare le sue condizioni particolari al comandante della guardia, per l'eventuale sostituzione, osservando integralmente le prescrizioni inerenti al servizio, finché non le sia stato dato il cambio.

(6) Cass. 6 novembre 1990, in *Il diritto penale militare*, a cura di G. SCANDURRA e D. SCANDURRA, Giuffrè, 2002, pagg. 5 e ss.

(7) A cui già abbiamo fatto cenno sul n. 3/2017, pag. 265.

stato inteso in una accezione fortemente tecnica, che lo rende oltremodo preciso e per nulla indeterminato”, dovendosi tener conto che: “il reato può essere commesso non, genericamente, da un militare in servizio, ma solo da un militare che sia comandato ad un servizio determinato ed al quale siano assicurati i mezzi per l’esecuzione della consegna”.

La Corte ha ancora precisato che la natura della violata consegna come reato contro il servizio militare comporta che la consegna stessa deve escludere spazi di discrezionalità per il militare comandato, il cui comportamento deve essere interamente determinato in maniera precisa e tassativa.

Attualmente, quindi, per come è venuto ad evolversi il complessivo assetto giuridico dei reati in esame, anche sotto il profilo del deciso contrarsi delle fonti secondarie di riferimento, sembra sempre più fondata un’interpretazione favorevole a riconoscere la natura essenzialmente extragiuridica dei principali elementi normativi delle fattispecie di violata consegna, ivi compreso quello che concerne gli aspetti caratterizzanti il servizio di sentinella, ben potendo l’interprete far riferimento al significato che nel linguaggio tecnico-militare l’espressione è venuta ad assumere nel tempo.

Peraltro, se è vero che il problema non assume particolare rilievo nel rapporto tra i reati di cui agli artt. 118 e 120 c.p.m.p., trattandosi di condotte di abbandono di posto o di violazione di consegna comunque sanzionate solo a titolo di dolo, sia pur con pene differenti (nel primo caso la reclusione militare fino a tre anni, nel secondo fino a un anno), non va trascurato che per i casi di addormentamento il discrimine è tra la punibilità del fatto e la sua totale irrilevanza penale, in quanto, come si è già avuto modo di osservare, solo ove si dovesse ritenere che il soggetto attivo del reato, in relazione alla tipologia di servizio svolto, sia qualificabile come sentinella, l’addormentamento colposo rientrerebbe nel perimetro della punibilità previsto dalla fattispecie di cui all’art. 119 c.p.m.p.

È da dire comunque, per riportare la questione nel suo concreto ambito di rilevanza, che già da tempo il tipico servizio di sentinella è stato soppiantato da forme di vigilanza più dinamica.

Di fatto, quindi, può dirsi che ormai, nella quasi totalità dei casi di addormentamento in servizio, peraltro non infrequenti, la condotta troverà una sua sanzione solo a titolo di dolo nell’ambito del reato di cui all’art. 120 c.p.m.p., e comunque quando l’addormentamento volontario si ponga in contrasto con le disposizioni di consegna o con la natura stessa del servizio, in particolare quando questo (normalmente di vigilanza) debba essere espletato ininterrottamente.

COMMENTARIO AL CODICE DELL'ORDINAMENTO MILITARE



Col. Fausto BASSETTA

Titolare di Cattedra di Diritto Militare
Scuola Ufficiali Carabinieri

Codice dell'ordinamento militare

Libro IV

Personale Militare

Titolo I

Disposizioni Generali

Capo I

Dei Militari

Art. 621. Acquisto dello stato di militare

1. È militare il cittadino che presta servizio armato a difesa della Patria, nella posizione di servizio o in congedo, secondo quanto stabilito dalle norme del presente codice.

2. Il servizio è prestato:

a) su base volontaria [in tempo di pace]; ⁽¹⁾

b) anche su base obbligatoria, al verificarsi delle condizioni e nei limiti stabiliti dal libro VIII del presente codice.

3. Lo stato di militare si acquisisce all'atto dell'arruolamento e si conserva anche durante lo stato di:

a) disperso;

b) prigioniero a causa di guerra, di grave crisi internazionale, di conflitti armati assimilabili, ancorché non formalmente dichiarati, o di impiego in missioni internazionali; i doveri del militare prigioniero sono indicati nel regolamento.

4. È arruolato il cittadino italiano dichiarato idoneo al servizio militare incondizionato e inserito in un'organizzazione militare dello Stato o legittima-

(1) Lettera così modificata dall'art. 4, comma 1, lett. a), d.lgs. 24 febbraio 2012, n. 20.

mente riconosciuta; l'arruolamento volontario è disciplinato dal titolo II del presente libro; l'arruolamento obbligatorio è disciplinato dal libro VIII del presente codice.

5. Lo stato di militare comporta l'osservanza dei doveri e degli obblighi relativi alla disciplina militare stabiliti dal presente codice e dal regolamento.

6. Il militare è tenuto a prestare giuramento all'atto di assunzione del servizio. Gli ufficiali, i sottufficiali e i graduati prestano giuramento individuale, mentre gli altri militari lo prestano collettivamente. Nel regolamento sono indicate le modalità con le quali è prestato il giuramento.

I. L'art. 621 c.m. fornisce una nozione di militare e le modalità di acquisizione del relativo status giuridico⁽²⁾.

L'art. 621, comma 1, c.m., riproduce nella sostanza l'art. 1, co. 1, del Regolamento di disciplina militare, approvato con d.P.R. 18 luglio 1986, n. 545 ("1. È militare il cittadino che fa parte delle Forze armate volontariamente o in adempimento degli obblighi stabiliti dalla legge sulla leva"). Rispetto alla formulazione del 1986, quella attuale fornisce una nozione unitaria di militare al fine di individuare un concetto di riferimento valido per tutti coloro che in qualsiasi ruolo, grado od organizzazione siano qualificabili come militari. La definizione di militare è più ampia di quella fornita dall'art. 1, co. 1, d.P.R. n. 545/1986, che, tradizionalmente, riferiva lo stato di militare all'appartenenza alle Forze armate, potendo così far intendere che lo stesso fosse escluso per altre organizzazioni, non qualificabili propriamente come Forze armate. La norma, con la sua formulazione di più ampio respiro, ricomprende non solo gli appartenenti agli altri corpi armati dello Stato strutturati militarmente, ma anche a quei corpi riconosciuti come militari dallo Stato ma non direttamente riconducibili a un'organizzazione statale (corpo militare della Croce rossa italiana e dell'Associazione dei cavalieri italiani del Sovrano militare ordine di Malta). Il concetto di appartenenza all'organizzazione militare, come criterio distintivo della qualifica di militare, è pure espresso dall'art. 2 c.p.m.p. il quale afferma che sotto la denominazione di militari vanno ricompresi quelli dell'Esercito, della Marina, dell'Aeronautica, della Guardia di finanza e, in generale, le persone che a norma di legge acquistano la qualità di militari.

La possibilità che nel nostro ordinamento sia militare solo il cittadino è una precisa scelta del legislatore, che viene messa a sistema con l'art. 635, co. 1, lett a), c.m. il quale, tra i requisiti generali per il reclutamento, prevede quello di essere cittadino italiano, e con l'art. 864, co. 1, lett. a), c.m. il quale prevede la cancellazione dai ruoli, con la contestuale perdita del grado, per chi perde la cittadinanza italiana (si tenga, inoltre, presente che l'art. 1950, co. 1, lett. b), c.m. prevede la soggezione alla leva anche per gli apolidi).

La prestazione del servizio armato a difesa della Patria è una nota distintiva che connota il militare rispetto ad altri soggetti che, in diverse posizioni di stato giuridico e con differenti modalità, partecipano alla difesa della Patria. L'art. 2097 c.m. si riferisce a coloro che, per obbedienza alla coscienza, non accettano l'arruolamento nelle Forze armate e nelle Forze di polizia dello Stato e possono adempiere gli obblighi di leva, in tempo di guerra o di grave crisi internazionale, prestando, in sostituzione del servizio militare, un servizio civile, diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria. L'art. 8, l. 6 giugno 2016, n. 106, delega il Governo per la revisione del servizio civile nazionale e l'istituzione del servizio civile universale finalizzato; la delega è stata attuata con il d.lgs. 6 marzo 2017, n. 40, che istituisce il servizio civile universale finalizzato alla difesa non armata e nonviolenta della Patria, all'educazione, alla pace tra i popoli, nonché alla promozione dei valori fondativi della Repubblica.

(2) F. BASSETTA, *Codice: artt. 621-625*, in R. DE NICTOLIS, V. POLI, V. TENORE, *Commentario all'ordinamento militare*, vol. IV, tomo III, Roma, 2011, 71 ss.

L'art. 621, co. 1, c.m. inoltre, evidenzia anche come la militarità non è connessa esclusivamente con situazioni di servizio attivo, ma si estende alla posizione di congedo dell'interessato, per la quale lo stato di militare risulta attenuato, cioè rilevante solo per determinate fattispecie.

Infine, il rinvio contenuto nel co. 1 a quanto stabilito dalle norme del codice militare, in tema di attribuzione dello *status militis*, porta a escludere la possibilità di estendere la qualifica di militare a soggetti non appartenenti alle organizzazioni ivi espressamente contemplate, neanche in via interpretativa.

II. L'art. 621, comma 2, c.m. riproduce nella sostanza l'art. 1, co. 1, d.P.R. n. 545/1986 e l'art. 1, co. 6, l. 14 novembre 2000, n. 331 ("6. Le Forze armate sono organizzate su base obbligatoria e su base professionale secondo quanto previsto dalla presente legge"). Il co. 2 dispone che il servizio è prestato esclusivamente su base volontaria (la dizione "in tempo di pace" è stata espunta dalla dall'art. 4, co. 1, lett. a), d.lgs. n. 20/2012) e anche su base obbligatoria, al verificarsi delle condizioni e nei limiti stabiliti dall'art. 1929 c.m. La norma stabilisce quali siano le due uniche modalità di espletamento del servizio militare e, conseguentemente, le due forme di alimentazione degli organici dello strumento militare:

- il servizio militare volontario, come forma preferenziale ed ordinaria, sia in tempo di pace sia in tempo di guerra, circostanza enfatizzata ancor più dopo la modifica recata dall'art. 4, co. 1, lett. a), d.lgs. n. 20/2012;

- il servizio militare obbligatorio, come modalità eccezionale e solo a determinate condizioni.

III. L'art. 621, comma 3, c.m. costituisce una sintesi di tutte le norme che disciplinano l'acquisto dello stato giuridico relativamente alle diverse categorie dei militari: ufficiali (art. 1, co. 1, l. 10 aprile 1954, n. 113), sottufficiali (art. 1, co. 1, l. 31 luglio 1954, n. 599), appuntati e carabinieri (art. 1, co. 1, l. 18 ottobre 1961, n. 1168), militari di truppa obbligati alla leva (art. 7, d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237), volontari in ferma prefissata (art. 12, co. 2 e 5, d.lgs. 8 maggio 2001, n. 215). Sono cristallizzati, per esigenze di certezza e sistematicità, principi e nozioni consolidate nella giurisprudenza⁽³⁾ e nella dottrina⁽⁴⁾.

La norma stabilisce che la qualità di militare di un cittadino costituisce un vero e proprio stato giuridico, come particolare posizione giuridica soggettiva all'interno dell'ordinamento statale. In termini sociologici e tecnico-amministrativi si parla anche di condizione militare per evidenziare il particolare stato giuridico del cittadino qualificato come militare.

Questo particolare stato giuridico si acquisisce con l'arruolamento che è il provvedimento amministrativo che attribuisce la peculiare qualità soggettiva di militare al cittadino riconosciuto idoneo al servizio incondizionato e come tale inserito in una organizzazione militare dello Stato o da questi riconosciuta. È necessario distinguere tra:

- il personale volontario, per il quale l'arruolamento, meglio ancora l'iscrizione nel ruolo militare per il quale il cittadino ha concorso pubblicamente con esito vittorioso, si ha o con l'atto di nomina nel grado, ai sensi dell'art. 793, co. 1, c.m. o con l'atto di incorporazione, ai sensi dell'art. 793, co. 2, lett. b), c.m. (ipotesi speciale è quella contemplata dall'art. 674 c.m. per gli ufficiali di complemento a nomina diretta);

- il personale obbligato al servizio militare, per il quale l'arruolamento si ha al termine delle visite di leva in caso di idoneità, ai sensi dell'art. 1961 c.m.

Si è voluto anche specificare la continuità della posizione giuridica soggettiva di militare anche per il tempo in cui esso è disperso, prigioniero di guerra o privato della libertà personale nel corso di operazioni di carattere umanitario, o di polizia internazionale, o di conflitti armati assimilabili allo stato di guerra, ancorché non formalmente dichiarato, in linea con quanto già indicato dall'art. 55, co. 1, d.P.R. n. 545/1986, ma completando la precedente

(3) Cfr., da ultimo, Cass. pen., sez. VI, 1° luglio 2003, NEROZZI, in *FORO IT.*, 2004, II, 217; sul concetto di arruolamento di mercenari nel diritto internazionale, cfr. Trib. Bari, 18 ottobre 2004 e 1° ottobre 2004, in *FORO IT.*, 2005, II, 90.

(4) Sui soggetti, v. E. BOURSIER NIUTTA, A. ESPOSITO, *Elementi di diritto disciplinare militare*, Roma, 2004, 47 ss.; D. BRUNELLI, *Art. 1*, in S. RIONDATO (a cura di), *Il Nuovo ordinamento disciplinare delle Forze armate*, Padova, 1995, 49 ss.; F. BASSETTA, *Artt. 621-632*, in R. DE NICTOLIS, V. POLI, V. TENORE, *Commentario all'ordinamento militare*, vol. IV, tomo II, Roma, 2011, 71 ss.

previsione normativa, relativa esclusivamente al militare prigioniero di guerra, con altre situazioni di fatto, non qualificabile come prigionia di guerra, ma rilevanti sul piano effettivo, a seguito della partecipazione del personale militare alle varie missioni internazionali o a operazioni militari all'estero, comunque denominate. La norma riempie, quindi, un vuoto normativo, dando forma giuridica a situazioni assimilabili nella sostanza alla prigionia di guerra. In particolare:

- il militare disperso è il militare scomparso, in guerra o in operazioni militari all'estero, dal comando, corpo, reparto o servizio, presso il quale si trova, ovvero, durante la navigazione, dalla nave o dall'aeromobile su cui è imbarcato. Per tale circostanza si veda anche l'art. 124 delle legge di guerra, di cui r.d. 8 luglio 1938, n. 1415, e l'art. 9, l. 21 luglio 2016, n. 145;
- il militare prigioniero di guerra è il militare che in caso di guerra dichiarata o di conflitto armato, interno o internazionale, ai sensi delle Convenzioni di Ginevra e dei relativi Protocolli Aggiuntivi, cade in potere del nemico;
- il militare privato della libertà personale nel corso di operazioni di carattere umanitario, o di polizia internazionale, o di conflitti armati assimilabili allo stato di guerra, ancorché non formalmente dichiarato, è il militare catturato da forze ostili, nel corso delle predette missioni internazionali, e non formalmente riconosciuto come prigioniero di guerra. Per tale circostanza si veda anche l'art. 9, l. n. 145/2016.

Il militare disperso o catturato viene collocato nelle seguenti posizioni di stato giuridico:

- se in servizio permanente, in aspettativa ai sensi degli artt. 884, co. 2, lett. a) e 902 c.m.;
- se in servizio temporaneo, in licenza straordinaria, ai sensi dell'art. 1503, co. 9 c.m.

Per quanto riguarda i doveri del militare prigioniero, il riferimento normativo è all'art. 576 r.m., che riassetta l'art. 55, co. 2 e 3 dell'art. 55, d.P.R. n. 545/1986. In particolare, quest'ultima norma stabilisce che il militare prigioniero deve rifiutarsi di comunicare notizie di qualsiasi genere, salvo le proprie generalità ed eventualmente quelle di altri militari fisicamente incapaci di comunicare, strettamente limitate al cognome, nome, grado, data di nascita e matricola. Inoltre, i militari che rivestono il grado conservano la loro autorità e le conseguenti responsabilità anche dopo la cattura; il più elevato in grado o più anziano ha l'obbligo, salvo il caso di impedimento, di assumere il comando nell'ambito del campo o del gruppo dei prigionieri.

IV. L'art. 621, comma 4, c.m., che riproduce nella sostanza l'art. 7, d.P.R. n. 237/1964, tiene conto del fatto che l'arruolamento può avvenire su base volontaria o coatta e pertanto mantiene ferma la distinzione, mercé il rinvio alla sede propria, fra la disciplina del reclutamento - inteso in senso proprio come l'insieme di tutte le operazioni materiali e giuridiche finalizzate all'arruolamento volontario nei corpi militari (vedi art. 633 c.m.) - e la coscrizione di leva (libro VIII c.m.). La norma pone l'accento sulle due condizioni necessarie per il perfezionarsi dell'arruolamento:

- l'idoneità concreta al servizio militare incondizionato; cioè, il necessario possesso di determinati requisiti soggettivi, senza i quali non è possibile (o non è più possibile) la prestazione del servizio stesso;

- l'inserimento organico all'interno di un'organizzazione militare dello Stato o legittimamente riconosciuta dal medesimo; cioè, l'appartenenza a una determinata organizzazione militare, in quanto lo stato di militare non è un'astratta situazione giuridica soggettiva, ma una condizione di appartenenza amministrativa all'Esercito, alla Marina, all'Aeronautica, all'Arma dei carabinieri, al Corpo della Guardia di finanza, al Corpo militare della Croce Rossa (art. 1626 c.m.) o al personale militare dell'Associazione dei cavalieri italiani del Sovrano Militare Ordine di Malta (art. 1765 c.m.);

V. L'art. 621, comma 5, c.m. evidenzia come lo stato di militare sia ontologicamente legato all'adempimento dei doveri della disciplina militare elencati principalmente nel libro IV, titolo VIII c.m. e nel libro IV, titolo VIII r.m. In sostanza, si stabilisce che lo stato di militare è un substrato normativo comune a tutti coloro che rivestono tale qualifica, fatto principalmente di situazioni giuridiche soggettive passive⁽⁵⁾, sul quale si innestano i peculiari istituti connessi con l'ordinamento gerarchico del personale e l'osservanza di obblighi e doveri che

(5) Cfr. Tar Lazio - Roma, sez. I, 27 gennaio 1999 n. 256, in *TRIB. AMM. REG.*, 1999, I, 421.

caratterizzano la peculiare condizione giuridica della militarità. L'intensità e l'ampiezza degli obblighi e dei doveri possono mutare in base alle diverse posizioni di stato giuridico del militare, con particolare riguardo al servizio attivo, ma connotano in modo essenziale il soggetto investito di tale qualità che mantiene un dovere di osservanza delle norme disciplinari anche in congedo, se non anche in congedo assoluto.

VI. L'art. 621, comma 6, c.m. enuncia l'obbligo del giuramento, discendente dall'art. 54 Cost., differenziando la posizione degli ufficiali, dei sottufficiali e dei graduati, rispetto a quella dei militari di truppa, questi ultimi tenuti a prestare giuramento collettivo. La differenza, enunciata nell'abrogato regolamento di disciplina militare del 1986, era relativa alla diversa posizione gerarchica e di stato giuridico degli ufficiali e dei sottufficiali rispetto all'allora comune categoria dei graduati e militari di truppa, per la quale non era previsto un vero e proprio rapporto di impiego. L'attuale configurazione della categoria dei graduati e la possibile collocazione sistematica di questi ultimi nella categoria di stato giuridico del servizio permanente hanno indotto il legislatore a estendere anche a loro la previsione del giuramento individuale. Questo riconoscimento formale esalta l'esercizio della attività di servizio dei graduati come funzione pubblica, enucleandola definitivamente da quella svolta dalla truppa.

L'art. 575, co. 1, r.m., che riproduce l'art. 2, l. n. 382/1978, stabilisce che i militari prestano giuramento con la seguente formula: «Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana, di osservarne la Costituzione e le leggi e di adempiere con disciplina e onore tutti i doveri del mio stato per la difesa della Patria e la salvaguardia delle libere istituzioni».

La collocazione della formula del giuramento in un atto normativo di rango regolamentare è in linea sia con la tradizione dell'ordinamento militare sia con la disciplina generale in materia. Per quel che riguarda l'ambito militare si tenga presente che le formule di giuramento dei militari sono state sempre inserite nei vari regolamenti di disciplina militare. Per quel che concerne il pubblico impiego in generale si tenga conto che la formula del giuramento di fedeltà dei dipendenti dello Stato non contrattualizzati è riportata nel d.P.R. 19 aprile 2001 n. 253. Allo stesso modo operano: il d.P.R. 15 febbraio 1999 n. 82, in relazione alla formula del giuramento degli appartenenti al Corpo della polizia penitenziaria, nonché il d.P.R. 28 ottobre 1985 n. 782, in relazione al giuramento degli appartenenti alla Polizia di Stato.

Il co. 2 dell'art. 575 r.m. riproduce parzialmente l'art. 6, co. 1, d.P.R. n. 545/1986 e stabilisce che il giuramento si presta in forma solenne, alla presenza della bandiera e del comandante del corpo. Si tenga conto che la mancata prestazione del giuramento, prima dell'assunzione di servizio, è causa di revoca del grado in base a quanto disposto dall'art. 853 c.m.

Non è stata riprodotta la norma sul rinnovo del giuramento ad ogni cambio di categoria (gerarchica), in quanto la stessa è stata ritenuta:

- una disposizione di dubbia legittimità costituzionale, violando il principio di uguaglianza (è come se il giuramento avesse una diversa efficacia a seconda della posizione gerarchica del militare, per cui quello prestato in una categoria non sarebbe valido per le altre);
- in contrasto con la stessa formula del giuramento (si giura fedeltà alla Repubblica italiana e di adempiere ai doveri del proprio «stato», che è ormai unico per tutti i militari);
- incoerente con quanto operato dal codice dell'ordinamento militare che ha unificato le norme di stato giuridico (nel sistema previgente contenute in diverse leggi di stato giuridico e sensibilmente differenti in relazione alle categorie gerarchiche dei militari) e ha dato risalto allo stato di militare che appunto comporta la prestazione del giuramento;
- in contrasto con i principi di semplificazione, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa stabiliti dalla legge delega, introducendo una inutile reiterazione di procedure amministrative;
- capace di svilire la stessa importanza (e forza) morale del giuramento, visto che lo stesso poteva ripetersi - collettivamente e individualmente - anche più di una volta da parte dello stesso soggetto, che nella propria documentazione personale poteva annoverare due o anche più atti di giuramento⁽⁶⁾.

(6) Le ragioni dell'opportunità dell'eliminazione della norma sul rinnovo del giuramento sono anche dettagliatamente espresse in apposita circolare del Ministero della difesa - Direzione generale per il personale militare (M_DG MIL III 7^ 4^ 10538261 del 16 dicembre 2010).

Art. 622. Perdita dello stato di militare.

1. Lo stato di militare si perde esclusivamente:

- a) per indegnità a seguito di degradazione, ai sensi degli articoli 28 del codice penale militare di pace e 31 del codice penale militare di guerra;
- b) per interdizione perpetua dai pubblici uffici, anche in base a sentenza penale straniera alla quale è stato dato riconoscimento nello Stato;
- c) per estinzione del rapporto di impiego ai sensi dell'articolo 32-*quinquies* del codice penale.

I. L'art. 622 c.m. stabilisce un principio fondamentale: lo status di militare, una volta acquisito - di massima - non si perde mai, conservandosi, sia pur come manifestazione di appartenenza morale, quando si transita nel congedo assoluto⁽⁷⁾.

Esiste, comunque, la possibilità di perdere lo *status* di militare per indegnità e le altre cause specificate dall'art. 622 c.m. Quest'ultima norma riproduce - direttamente o tramite la tecnica del rinvio - le norme dell'ordinamento militare che privano il soggetto della qualità di militare *ab imis*, con effetto *ex tunc* e senza possibilità di riammissione nel consorzio militare (come avviene invece per talune ipotesi di perdita del grado previste dall'ordinamento: per rimozione, per perdita della cittadinanza, per irreperibilità ecc.)⁽⁸⁾. Storicamente un effetto giuridico così grave è stato sempre giustificato per la presenza di una condanna penale che abbia accertato la commissione di fatti di tale disvalore (ritenuti *ex lege* incompatibili con il permanere della qualità di militare) da condurre all'applicazione di particolari pene accessorie. L'art. 622 c.m., in sede di ricognizione normativa, elenca le pene accessorie alle quali è ricondotto tale effetto:

- la degradazione (prevista dagli artt. 28 e 31 rispettivamente del codice penale militare di pace e del codice penale militare di guerra);
- l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, irrogata anche da una sentenza straniera riconosciuta (secondo quanto già disponeva l'art. 6, d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237);
- l'estinzione del rapporto di impiego a seguito di condanna per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione, secondo quanto disposto dall'art. 32-*quinquies* c.p.

La disposizione normativa, d'altra parte, consente di superare alcune perplessità applicative relative agli istituti della degradazione e dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

II. La degradazione, di cui all'art. 28 c.p.m.p., si applica a tutti i militari⁽⁹⁾, è perpetua e priva il condannato:

- della qualità di militare e, salvo che la legge disponga altrimenti, della capacità di prestare qualunque servizio, incarico od opera per le Forze armate dello Stato;
- delle decorazioni.

La condanna all'ergastolo, la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni e la dichiarazione di abitudine o di professionalità nel delitto, ovvero di tendenza a delinquere, pronunciate contro militari in servizio alle armi o in congedo, per reati militari, importano la degradazione.

(7) F. BASSETTA, Codice: artt. 621-625, cit., 81 ss.

(8) Cfr., sul punto, Cons. St., sez. IV, 31 agosto 2010, n. 6437, in www.giustizia-amministrativa.it; sez. III, 27 febbraio 2007 n. 128/2007, in *GIURISDIZ. AMM.*, 2007, I, 297; con le predette pronunce è stato affermato che in presenza della sanzione penale accessoria della rimozione dal grado, comminata dal giudice penale ex art. 29 c.p.m.p. (che comporta di diritto anche l'effetto espulsivo dal servizio militare differito alla cessazione della leva obbligatoria), l'amministrazione militare non deve attivare un procedimento disciplinare, ma adottare un provvedimento di collocamento del militare in congedo, con il grado di soldato semplice.

(9) La pena accessoria della degradazione, che consegue alla condanna del militare alla reclusione per un reato comune che comporti l'interdizione perpetua dai pubblici uffici, è applicabile anche nei confronti del militare in congedo: Cass. pen., sez. I, 18 novembre 2010, n. 1364, in *CED Cass.*, rv. 249423.

L'art. 33 c.p.m.p. stabilisce la condanna pronunciata contro militari in servizio alle armi o in congedo, per alcuno dei delitti preveduti dalla legge penale comune, oltre le pene accessorie comuni, importa la degradazione, se trattasi di condanna alla pena dell'ergastolo, ovvero di condanna alla reclusione che, a norma della legge penale comune, importa la interdizione perpetua dai pubblici uffici. Inoltre, importa la degradazione la dichiarazione di abitualità o di professionalità nel delitto, ovvero di tendenza a delinquere, pronunciata in qualunque tempo contro militari in servizio alle armi o in congedo, per reati preveduti dalla legge penale comune.

A tal proposito, risulta particolarmente illuminante la circolare 22 maggio 2006, prot. n. m_dg.DAG 22/05/2006.0055387.U, del Dipartimento per gli affari della giustizia del Ministero della giustizia con il quale si richiama l'attenzione dell'autorità giudiziaria ordinaria sulla disciplina della pena militare accessoria della degradazione conseguente alla condanna per delitti preveduti dalla legge penale comune, come prevista dall'art. 33 c.p.m.p. In particolare, la circolare afferma che dall'esame della disciplina della degradazione nel codice penale militare di pace si può dedurre, in forza del combinato disposto degli artt. 411 c.p.m.p. e 662, co 1, c.p.p., che:

- l'esecuzione della degradazione, intesa come insieme degli adempimenti esecutivi necessari per ottenere gli effetti previsti dall'art. 28 c.p.m.p., spetta sempre all'autorità militare competente, sia nel caso in cui si tratti di degradazione che accede a un reato militare, sia nel caso in cui si tratti di degradazione che accede a un reato comune⁽¹⁰⁾;

- diversa è la questione per quanto riguarda l'individuazione dell'autorità giudiziaria competente a ordinare la degradazione; per quanto riguarda la degradazione conseguente a reati militari, ai sensi dell'art. 28 c.p.m.p., la competenza è da ritenersi riservata all'autorità giudiziaria militare; per quanto riguarda la degradazione conseguente a reati comuni, ai sensi dell'art. 33 c.p.m.p., la competenza deve invece ritenersi dell'autorità giudiziaria ordinaria.

D'altra parte, nel caso in cui vi sia connessione, ai sensi dell'art. 12 c.p.p., tra reati comuni e reati militari, si deve ritenere che trovi applicazione il disposto dell'art. 13, co. 2, c.p.p., per il quale:

- l'autorità giudiziaria ordinaria è tenuta ad applicare al militare, sottoposto a procedimento per un reato comune, la pena accessoria della degradazione, così come prevista dall'art. 33 c.p.m.p.; pertanto, qualora il giudice di primo grado non abbia disposto la degradazione, ai sensi dell'art. 33 c.p.m.p., essa può essere applicata *ex officio* dal giudice di secondo grado;

- nell'ipotesi in cui nella sentenza di condanna, di primo o di secondo grado, non sia stata disposta la pena accessoria della degradazione, la stessa può essere applicata dal giudice dell'esecuzione a norma dell'art. 183 disp. att. c.p.p.; per quanto riguarda la procedura da adottare per l'applicazione della degradazione in sede di esecuzione, l'art. 183 disp. att. c.p.p., prevede che il Pubblico Ministero *a quo* debba richiederne l'applicazione al giudice dell'esecuzione, la cui competenza in materia di pene accessorie è stabilita anche dall'art. 676 c.p.p.

III. Attualmente, l'art. 622, co. 1, lett. b), c.m. consente espressamente all'autorità militare di disporre la perdita dello stato di militare anche in presenza della sola pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici, senza attendere anche l'applicazione della degradazione, ai sensi dell'art. 33 c.p.m.p.

(10) È manifestamente infondata, in riferimento agli articoli 3 e 27, comma 3, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 33 c.p.m.p., - nella parte in cui, prevedendo la sanzione della degradazione automatica per il militare che abbia subito una condanna cui sia conseguita l'applicazione della pena accessoria della interdizione perpetua dai pubblici uffici, introdurrebbe una irrazionale disparità di trattamento, con la disciplina prevista per i dipendenti civili dello Stato per i quali, nella stessa situazione processuale è prevista la destituzione che non riveste carattere automatico - in quanto si tratta di situazioni differenti e, pertanto, non comparabili posto che la degradazione è pena accessoria, applicata in esito automatico a certi tipi di condanna, e tipizzata in funzione della qualità di militare del condannato, laddove analoga sanzione non sarebbe ipotizzabile per un impiegato civile dello Stato o di altra pubblica amministrazione. Neppure sussiste lesione dell'art. 27 Cost., sotto il profilo che l'automaticità della degradazione priverebbe il giudice della possibilità di adeguare il trattamento sanzionatorio alla gravità del fatto, facendo venir meno la finalità rieducativa della pena in quanto l'istituto della riabilitazione, idoneo ad estinguere anche la sanzione in questione, esclude detta lesione: Cass. pen. Sez. I, 24 aprile 2001, n. 25908, in *Riv. POLIZIA*, 2003, 131.

La giurisprudenza ha chiarito che l'atto amministrativo che dispone l'esecuzione delle pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici ha natura strettamente vincolata e costituisce un atto meramente applicativo, privo quindi di autonoma forza provvedimentoale, in quanto l'Amministrazione, dopo aver conosciuto la sentenza penale irrevocabile ed aver provveduto ad acquisire il certificato sullo stato di esecuzione, è necessariamente tenuta ad adottare il conseguente provvedimento⁽¹¹⁾.

L'interdizione perpetua dai pubblici uffici, ai sensi dell'art. 29 c.p., consegue alla condanna all'ergastolo e alla condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a cinque anni; inoltre, la dichiarazione di abitualità o di professionalità nel delitto, ovvero di tendenza a delinquere, importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici.

Si tenga presente, in tema di applicazione di pene accessorie, l'elaborazione giurisprudenziale, per la quale:

- le pene accessorie, in quanto conseguenti di diritto alla sentenza di condanna, come effetti penali della stessa, ai sensi dell'art. 20 c.p., possono essere eseguite in qualsiasi momento dalla formazione del giudicato e, diversamente dalle pene principali, non sono soggette a prescrizione⁽¹²⁾;

- l'applicazione della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e la condanna al pagamento delle spese processuali e a quelle di custodia cautelare, in quanto obbligatorie per legge, possono essere disposte anche in sede di legittimità, a seguito di ricorso per cassazione avverso la sentenza di patteggiamento che abbia omissso di provvedere al riguardo⁽¹³⁾;

- la Corte di Cassazione può porre rimedio all'omessa applicazione di una pena accessoria, obbligatoria e predeterminata "ex lege" in specie e durata, con la procedura di correzione degli errori prevista dall'art. 619 c.p.p.⁽¹⁴⁾;

- l'erronea applicazione, da parte del giudice di cognizione, di una pena accessoria predeterminata per legge nella specie e nella durata può essere rilevata, anche dopo il passaggio in giudicato della sentenza, dal giudice dell'esecuzione ovvero, quando venga dedotta in sede di legittimità, anche dalla Suprema Corte⁽¹⁵⁾.

IV. L'art. 622, co. 1, lett c), c.m. prevede come ultima ipotesi di perdita dello stato di militare l'applicazione delle pena accessoria dell'estinzione del rapporto di impiego a seguito di condanna per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione, ai sensi dell'art. 32-*quinquies* c.p., introdotto dall'art. 5, l. 27 marzo 2001, n. 97, e, successivamente, modificato dall'art. 1, co. 75, lett. b), l. 6 novembre 2012, n. 190 e dall'art. 1, co. 1, lett. b), L. 27 maggio 2015, n. 69.

In particolare, la norma prevede che la condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni per i delitti di cui agli articoli 314, primo comma (peculato), 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio), 319-*ter* (corruzione in atti giudiziari), 319-*quater*, primo comma (induzione indebita a dare o promettere utilità), e 320 (corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio) importa altresì l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego nei confronti del dipendente di amministrazioni od enti pubblici ovvero di enti a prevalente partecipazione pubblica.

L'ipotesi è stata introdotta all'interno dell'art. 622 c.m. come elemento di assoluta novità, rispetto alle tradizionali pene accessorie che da sempre hanno determinato la perdita dello stato di militare. La ratio sottesa alla previsione di ricondurre alla perdita dello stato di mili-

(11) Cons. Stato, Sez. II, 22 marzo - 18 maggio 2017, n. 1182.

(12) Cass. pen. Sez. I, 6 luglio 2016, n. 33541 (rv. 267463), in *CED CASSAZIONE*, 2016.

(13) Cass. pen. Sez. VI, 21 gennaio 2016, n. 3253 (rv. 266501), in *CED CASSAZIONE*, 2016.

(14) Cass. pen. Sez. VI, 10 gennaio 2013, n. 4300 (rv. 254486), in *CED CASSAZIONE*, 2013.

(15) Cass. pen. Sez. Unite, 27 novembre 2014, n. 6240, in *QUOTIDIANO GIURIDICO*, 2015, nota MONTAGNA; Cass. pen. Sez. I, 30-11-2012, n. 1800 (rv. 254288), in *CED CASSAZIONE*, 2013; Cass. pen. Sez. I, 13 ottobre 2010, n. 38245 (rv. 248300), in *CED CASSAZIONE*, 2010.

tare comportamenti consistenti, come in questo caso, nella commissione di fatti di particolare disvalore penale, seppur condivisibile, induce ad alcune considerazioni:

- per i militari la cessazione del rapporto di impiego o di servizio si ha - tra l'altro - con la perdita del grado (che non fa venir meno lo stato di militare), la quale - tra le diverse ipotesi - può essere ricondotta anche alla rimozione per motivi disciplinari o alla condanna penale (artt. 861, 866 e 923 c.m.);

- le modifiche che hanno riguardato l'art. 32-*quinquies* c.p., in un'ottica di maggior rigore repressivo, hanno recato un sensibile dislivello di intervento sanzionatorio: i presupposti per l'applicazione dell'art. 32-*quinquies* c.p. (condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni), quindi della perdita dello stato di militare, sono diversi rispetto a quelli previsti per la pena accessoria della rimozione (condanna alla reclusione militare per durata superiore a tre anni), che non comporta la perdita di tale *status*;

- rimane di tutta evidenza l'incongruenza per la quale la condanna per il reato di peculato militare (e per l'analogo, speciale reato militare di peculato che può commettere l'appartenente al Corpo della Guardia di finanza, ai sensi dell'art. 3, l. 9 dicembre 1941, n. 1383) non comporta l'applicazione dell'art. 32-*quinquies* c.p., ma - per condanne alla reclusione per un tempo inferiore a cinque anni - solo della rimozione. Si determina in tal modo una stridente disparità di trattamento, della cui ragionevolezza si può fondatamente dubitare.

Art. 623. Personale militare femminile.

1. Le Forze armate si avvalgono, per l'espletamento dei propri compiti, in condizioni di assoluta parità, di personale maschile e femminile, secondo le disposizioni contenute nel presente codice.

I. L'art. 623 c.m. rappresenta la conclusione di un particolare percorso normativo. Sino al 2000 l'accesso al servizio militare volontario era riservato esclusivamente a personale di sesso maschile⁽¹⁶⁾. Per sanare questo evidente aspetto di sperequazione, quasi unico nel panorama internazionale, è intervenuta la l. 20 ottobre 1999, n. 380, stabilendo, all'art 1, che le cittadine italiane partecipano, su base volontaria, ai concorsi per il reclutamento di ufficiali, sottufficiali e volontari di truppa e categorie equiparate delle Forze armate e del Corpo della Guardia di finanza⁽¹⁷⁾. Il successivo d.lgs. 31 gennaio 2000, n. 24, attuativo della legge delega n. 380/1999, ha disciplinato tutti gli aspetti relativi al reclutamento volontario del personale femminile su un piano di perfetta parità e con la previsione di specifiche norme di tutela, in relazione all'eventuale stato di gravidanza e alla maternità⁽¹⁸⁾. Il d.lgs. n. 24/2000 è stato completamente assorbito dal codice delle pari opportunità tra uomo e donna, approvato con d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, a norma dell'art. 6 della l. 28 novembre 2005, n. 246.

In questo contesto, l'art. 623 c.m. enuncia un principio generale e variamente declinato nei diversi settori dell'ordinamento militare. In particolare, la norma riproduce l'art. 32, d.lgs. n. 198/2006, e stabilisce che le Forze armate si avvalgono, per l'espletamento dei propri compiti, in condizioni di assoluta parità, di personale maschile e femminile, secondo le disposizioni contenute nello stesso codice militare.

(16) F. BASSETTA, *Codice: artt. 621-625*, cit., 84 s.; F. BASSETTA, *Forze armate*, cit., 179 ss.; A. BALDANZA, *Ruoli e posizioni di stato*, in V. POLI, V. TENORE (a cura di), *L'ordinamento militare*, II, Milano, 2006, 102 ss.

(17) L'art. 1, co. 9, l. n. 380/1999 stabilisce anche che le cittadine italiane possono partecipare, su base volontaria, ai concorsi per ufficiali piloti di complemento, di cui alla legge 19 maggio 1986, n. 224.

(18) Le ipotesi di tutela relativa allo stato di gravidanza e maternità erano espressamente disciplinate dagli artt. 2, commi 3 e 4 (in tema di reclutamento), 4, commi 2 e 3 (per quanto concerne lo di stato giuridico), 5, commi 2 e 3 (in materia di avanzamento), d.lgs. n. 24/2000.

II. Le disposizioni contenute nel codice dell'ordinamento militare, che si premurano di rendere pieno ed effettivo il principio di pari trattamento tra personale militare maschile e femminile, sono le seguenti:

- art. 639 c.m., sul reclutamento volontario femminile;
- art. 716 c.m., sul personale femminile in formazione;
- art. 1033 c.m., sull'avanzamento del personale femminile;
- art. 1467 c.m., sull'applicazione del principio di pari opportunità;
- art. 1468 c.m., sul divieto di discriminazioni e molestie;
- art. 1494 c.m., in materia di tutela della maternità e della gravidanza.

Art. 624. Rapporti con la legge penale militare

1. Rimangono ferme le definizioni e classificazioni del personale militare e assimilato effettuate dalle leggi penali militari in tempo di pace e di guerra.

I. L'art. 624 c.m. disciplina i rapporti tra codice dell'ordinamento militare e codici penali militari⁽¹⁹⁾. La norma stabilisce che rimangono ferme le definizioni e classificazioni del personale militare e assimilato effettuate dalle leggi penali militari in tempo di pace e di guerra. L'art. 624 c.m., in sostanza, chiarisce che tutte le definizioni recate dalle leggi penali militari, per individuare sia l'ambito della giurisdizione militare che la disciplina sostanziale applicabile al personale militare, rimangono insensibili alle disposizioni recate dal libro IV c.m.; si tratta di una previsione meramente confermativa dello stato attuale dei rapporti fra legge penale militare e «statuto» del personale militare quale si è andato evolvendo nel tempo⁽²⁰⁾.

Si tenga presente che la legge penale militare fornisce, ai fini della sua applicazione, le nozioni di militare in servizio attivo alle armi e di militare considerato tale, di militare in congedo, di militare in congedo assoluto, di assimilato ai militari e di iscritto ai corpi civili militarmente ordinati. Inoltre, la legge penale militare prende in considerazione anche altre figure soggettive, come i piloti e i capitani di navi mercantili o aeromobili civili e, in generale, gli estranei alle Forze armate.

Per completezza, dobbiamo citare anche l'art. 103, ultimo comma, Cost., che introduce la figura di appartenente alle Forze armate, al fine di delimitare soggettivamente la giurisdizione penale militare in tempo di pace. La non coincidenza tra la nozione costituzionale di appartenente alle Forze armate e quella recata dal diritto amministrativo militare è di tutta evidenza a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 429 del 1992⁽²¹⁾. Nella circostanza la Corte costituzionale ha dichiarato illegittimo, per violazione dell'art. 103, 3° comma, cost., l'art. 263 c.p.m.p., nella parte in cui assoggetta alla giurisdizione militare le persone alle quali è applicabile la legge penale militare, anziché i soli militari in servizio alle armi o considerati tali dalla legge al momento del commesso reato. In sintesi, mentre per il diritto amministrativo militare è appartenente alle Forze armate il militare dall'arruolamento alla collocazione in congedo assoluto, ai sensi dell'art. 103, 3° comma, Cost. è appartenente alle Forze armate solo il militare in servizio attivo alle armi o considerato tale.

II. Le definizioni e le classificazioni del personale militare sono effettuate dalla legge penale militare nei primi articoli del codice penale militare di pace. L'art. 1 c.p.m.p. fornisce un quadro sintetico dei destinatari della legge penale militare, definendo l'applicazione di tale legge rispetto alle persone⁽²²⁾.

(19) F. BASSETTA, Codice: artt. 621-625, cit., 85 ss.

(20) In termini la relazione illustrativa, p. 148.

(21) Corte Cost., sent. 10 novembre 1992, n. 429, in *FORO IT.* 1993, parte I, col. 1774.

(22) V. M. NUNZIATA, *Corso di diritto penale militare*, Napoli, 2004, 25 ss.

In particolare, la norma stabilisce che la legge penale militare si applica, in linea generale, ai militari in servizio alle armi e a quelli considerati tali e, allo stesso tempo, rinvia anche ai casi nei quali la legge penale militare si applica inoltre ai militari in congedo, a quelli in congedo assoluto, agli assimilati ai militari, agli iscritti ai corpi civili militarmente ordinati e a ogni altra persona estranea alle Forze armate.

L'art. 2 c.p.m.p. collega il concetto di militare a quello di appartenente a una determinata organizzazione militare, stabilendo che sotto la denominazione di militari si comprendono quelli dell'Esercito (compresi quelli dell'Arma dei carabinieri, al tempo della codificazione penale militare inserita all'interno dell'Esercito), della Marina, dell'Aeronautica e della Guardia di finanza.

L'art. 16 c.p.m.p. introduce la nozione di militare di fatto, stabilendo che la legge penale militare si applica alle persone appartenenti alle Forze armate, ancorché sia successivamente dichiarata la nullità dell'arruolamento o l'incapacità di appartenere alle stesse Forze armate.

In sintesi, vengono individuate le seguenti figure soggettive di militari ai fini dell'applicazione della legge penale militare:

- militari in servizio alle armi;
- militari considerati in servizio alle armi;
- militari in congedo;
- militari in congedo assoluto;
- assimilati ai militari;
- militari di fatto.

III. L'art. 3 c.p.m.p. contempla l'applicazione della legge penale militare ai militari in servizio alle armi, indicando i limiti temporali entro i quali un militare deve appunto intendersi in servizio alle armi⁽²³⁾.

In particolare, la norma prevede che, relativamente agli ufficiali, gli stessi sono in servizio alle armi dal momento della notificazione del provvedimento di nomina fino al giorno della notificazione del provvedimento, che li colloca fuori del servizio alle armi⁽²⁴⁾, al di fuori degli ufficiali di complemento di prima nomina che, ai sensi dell'art. 9 c.p.m.p., sono considerati in congedo dal momento della notificazione del provvedimento di nomina fino al momento stabilito per iniziare il servizio di prima nomina. Relativamente agli altri militari, il servizio alle armi decorre dal momento stabilito per la loro presentazione fino al momento in cui, inviati in congedo, si presentano all'autorità competente del comune di residenza da essi prescelto, o se sottufficiali di carriera, fino al momento della notificazione del provvedimento, che li colloca fuori del servizio alle armi⁽²⁵⁾.

La norma, inoltre, stabilisce che l'assenza del militare dal servizio alle armi per licenza, ancorché illimitata, per infermità, per custodia cautelare, o per altro analogo motivo, non esclude l'applicazione della legge penale militare.

Inoltre, l'art. 6 c.p.m.p. stabilisce che ai militari in congedo richiamati in servizio alle armi la legge penale militare si applica dal momento stabilito per la presentazione alle armi fino al loro rinvio in congedo.

La posizione di militare in servizio alle armi prevista dalla legge penale militare coincide con le seguenti situazioni giuridiche soggettive previste dal codice militare:

- militari in servizio permanente, di cui agli artt. 874, co. 1, lett. a), c.m.;
- militari in servizio temporaneo, di cui all'art. 874, co. 1, lett. b), c.m.;
- militari in congedo, temporaneamente richiamati o trattenuti in servizio, di cui all'art. 879, co. 1, lett. a), c.m.

(23) V. D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Diritto penale militare*, Milano, 2007, 179 ss.; R. VENDITTI, *Il diritto penale militare nel sistema penale italiano*, Milano, 1997, 57 ss.;

(24) Cfr. Cass. pen., sez. I, 23 novembre 1995, in *CED CASSAZIONE*, rv. 203270.

(25) Cfr. Corte cost., 26 marzo 1998 n. 73, in *GIUR. COSTIT.*, 1998, 735; Cass. pen., 21 novembre 1983, in *CASS. PEN.*, 1985, 951; Cass. pen., 21 maggio 1983, in *FORO IT.*, 1984, II, 162.

IV. L'art. 5 c.p.m.p. contempla i militari considerati in servizio alle armi⁽²⁶⁾. In particolare, la norma stabilisce che, agli effetti della legge penale militare, sono considerati in servizio alle armi:

- gli ufficiali collocati in aspettativa, o sospesi dall'impiego, o che comunque, ai termini delle leggi che ne regolano lo stato, sono nella posizione di servizio permanente, ancorché non prestino servizio effettivo alle armi;
- i sottufficiali di carriera collocati in aspettativa;
- i militari in stato di allontanamento illecito, diserzione o mancanza alla chiamata, o comunque arbitrariamente assenti dal servizio;
- i militari in congedo, che scontano una pena militare detentiva, originaria o sostituita a pene comuni;
- i militari in congedo, che si trovano in stato di custodia cautelare in carcere militare, per un reato soggetto alla giurisdizione militare;
- ogni altro militare in congedo, considerato in servizio alle armi a norma di legge (ora del codice militare) o dei regolamenti militari⁽²⁷⁾.

La norma penale suscita perplessità in dottrina, soprattutto con riguardo alle elencate situazioni soggettive che comunque rientrano astrattamente nel concetto (amministrativo) di militare in servizio⁽²⁸⁾. In effetti, nella nozione di militare in servizio permanente o di militare in servizio temporaneo rientrano anche le posizioni di stato - rispettivamente - di sospensione dall'impiego e aspettativa e di sospensione dal servizio, situazioni espressamente considerate dall'art. 5 c.p.m.p., ma solo con riferimento agli ufficiali (aspettativa e sospensione) e ai sottufficiali (aspettativa).

Infine, il riferimento per i militari in congedo a situazioni di equiparazione ai militari in servizio, previste da leggi o da regolamenti militari ora è totalmente assorbita dalle norme del codice militare che presuppongono richiami o trattenimenti in servizio. In tal modo risulta definitivamente superata ogni questione circa l'eventuale illegittimità di elementi della fattispecie criminosa inseriti da norme regolamentari, per possibile violazione del principio di legalità in campo penale, nel suo aspetto della riserva di legge⁽²⁹⁾.

La posizione del militare considerato in servizio alle armi dalla legge penale militare, al di fuori dei soggetti in stato di assenza arbitraria dal servizio o di detenzione nelle carceri militari, coincide, quindi, con le seguenti situazioni giuridiche soggettive previste dal codice militare:

- ufficiali in servizio permanente in aspettativa o sospesi dall'impiego, di cui all'art. 875, co. 1, lett. c) e d), c.m.;
- sottufficiali in servizio permanente in aspettativa, di cui all'art. 875, co. 1, lett. d), c.m.;
- militari in congedo richiamati o trattenuto in servizio in base alle seguenti norme del codice militare: art. 879, co. 2 (trattenimento in servizio dell'ufficiale posto in congedo dal servizio permanente), art. 986 (tipologia dei richiami in servizio dei militari in congedo), art. 987 (ufficiali delle forze di completamento), art. 988 (militari delle forze di completamento), art. 989 (personale assistente di volo), art. 993 (richiami in servizio dei militari in ausiliaria), art. 997 (richiami in servizio dei militari di complemento), art. 1006 (richiami in servizio dei militari in congedo illimitato).

V. L'art. 7 c.p.m.p. contempla la categoria dei militari in congedo non considerati in servizio alle armi⁽³⁰⁾.

In particolare, la norma stabilisce che, fuori dei casi in cui sono considerati in servizio alle

(26) Sulle finzioni di servizio e la prevalenza del principio di effettività, v. D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Diritto penale militare*, cit., 19 s.; R. VENDITTI, *Il diritto penale militare nel sistema penale italiano*, cit., 57 ss.

(27) Cfr. Cass. pen., sez. VI, 17 dicembre 1997, in *GIUST. PEN.*, 1998, II, 640; Cass. pen., sez. I, 23 novembre 1995, cit.

(28) V. D. BRUNELLI, Art. 5, in D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Codici penali militari*, Milano 2001, 15 ss.

(29) Sui rapporti tra legge e regolamento in campo penale, V. F. MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 2007, 51 ss.; T. PADOVANI, *Diritto penale*, Milano, 2002, 21 ss.; G. FIANDACA, E. MUSCO, *Diritto penale*, Bologna, 2001, 56 ss.

armi ai sensi dell'art. 5, nn. 4, 5 e 6, c.p.m.p., e dell'art. 6, c.p.m.p., in tema di militari in congedo richiamati in servizio alle armi, ai militari in congedo illimitato la legge penale militare si applica quando commettono alcuno dei reati ivi espressamente elencati⁽³¹⁾. Al di fuori dei reati elencati nell'art. 7 c.p.m.p., i militari in congedo sono da considerare alla stessa stregua degli estranei alle Forze armate, ai sensi dell'art. 13 c.p.m.p.

In sostanza, la normativa penale individua la categoria dei militari in congedo per sottrazione rispetto a quella dei militari in servizio o considerati tali.

La posizione del militare in congedo contemplata dalla legge penale militare coincide con quella prevista dall'art. 879 c.m., a esclusione dell'ipotesi prevista dalla lett. a), co. 1, della stessa norma.

VI. L'art. 8 c.p.m.p. contempla la cessazione dell'appartenenza alle Forze armate dello Stato che corrisponde al collocamento in congedo assoluto.

In particolare, la norma stabilisce che, agli effetti della legge penale militare, cessano di appartenere alle Forze armate dello Stato:

- gli ufficiali, dal giorno successivo alla notificazione del provvedimento che stabilisce la - cessazione definitiva degli obblighi di servizio militare;
- gli altri militari, dal momento del loro effettivo congedamento, ai sensi di una sentenza additiva della Corte costituzionale⁽³²⁾.

Solo in particolari ipotesi la qualità di militare in congedo assoluto è rilevante ai fini dell'applicazione della legge penale militare⁽³³⁾, altrimenti anche costoro sono considerati come estranei alle Forze armate in base all'art. 13 c.p.m.p.

La posizione del militare in congedo assoluto prevista dalla legge penale militare coincide con quella contemplata dall'art. 880, co. 1, lett. f) e 6, c.m.

VII. L'art. 10 c.p.m.p. contempla gli assimilati ai militari e gli iscritti ai corpi civili militarmente ordinati⁽³⁴⁾.

In particolare, la norma, per gli assimilati ai militari stabilisce, che la legge penale militare si applica agli stessi:

- nei casi preveduti dalle rispettive leggi speciali (ora dal codice militare);
 - per i reati commessi mentre si trovano in stato di custodia cautelare in un carcere militare.
- L'art. 1555 c.m. sancisce che i cappellani militari sono assoggettati alla giurisdizione penale militare soltanto in caso di mobilitazione e in caso di imbarco o di servizio presso unità delle Forze armate dislocate fuori del territorio nazionale.

VIII. L'art. 16 c.p.m.p. contempla l'ipotesi di nullità dell'arruolamento, di incapacità e di prestazione di fatto del servizio alle armi, definendo i cosiddetti militari di fatto⁽³⁵⁾.

In particolare, la norma stabilisce che la legge penale militare si applica alle persone appartenenti alle Forze armate dello Stato, ancorché, posteriormente al reato commesso, sia dichiarata la nullità dell'arruolamento o la loro incapacità di appartenere alle Forze stesse, (militare di fatto in senso lato) e, in generale, a chiunque presta di fatto servizio alle armi (militare di fatto in senso stretto)⁽³⁶⁾.

(30) V. D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Diritto penale militare*, cit., 21 ss.

(31) Cfr. Cass. pen., sez. VI, 17 dicembre 1997, cit.; Cass. pen., sez. I, 10 maggio 1995, in *CED CASSAZIONE*, rv 202719.

(32) Cfr. Corte cost., 20 dicembre 1989 n. 556, in *Rass. giust. mil.*, 1990, 60. V. D. BRUNELLI, Art. 8, in D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Codici penali militari*, cit., 23 ss., in *GIURISPRUDENZA*, cfr. Cass. pen., sez. I, 5 marzo 1999, in *CED CASS.*, rv 213703.

(33) Si veda, ad esempio, l'art. 241 c.p.m.p., in tema di reati di insubordinazione e abuso di autorità.

(34) V. M. NUNZIATA, *Corso di diritto penale militare*, cit., 32 ss.; R. VENDITTI, *Il diritto penale militare nel sistema penale italiano*, cit., 66 ss.

(35) V. D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Diritto penale militare*, cit., 23 s.; S. RIONDATO, *Diritto penale militare*, Padova, 1998, 160 ss.

(36) Sulla distinzione in dottrina tra militare di fatto in senso lato e in senso stretto con le correlate problematiche applicative, v. D. BRUNELLI, Art. 16, in D. BRUNELLI, G. MAZZI, *Codici penali militari*, cit., 36 ss., in *GIURISPRUDENZA*, cfr. Corte cost., 28 maggio 1987 n. 207, in *CONS. STATO*, 1987, II, 911.

Art. 625. Specificità e rapporti con l'ordinamento generale del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e altri ordinamenti speciali⁽³⁷⁾.

1. Al personale militare si applicano i principi e gli indirizzi di cui all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, nonché le disposizioni contenute nel presente codice⁽³⁸⁾.

2. Rimane ferma la disciplina dettata nel titolo II del libro V per il servizio a qualunque titolo prestato da personale civile in favore dell'Amministrazione della difesa e delle Forze armate.

3. Il personale religioso impiegato dall'Amministrazione della difesa, il personale della Croce rossa italiana ausiliario delle Forze armate e il personale militare dell'Associazione dei cavalieri italiani del sovrano militare Ordine di Malta sono disciplinati in via esclusiva dal libro V.

I. L'art. 625 c.m. disciplina i rapporti tra l'ordinamento del personale militare e l'ordinamento generale del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e degli altri ordinamenti speciali e rinvia all'art. 19, l. 4 novembre 2010, n. 183, in tema di riconoscimento della specificità del personale militare⁽³⁹⁾. In particolare, l'art. 19, l. n. 183/2010, stabilisce che ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali, previsti da leggi e regolamenti, per le funzioni di tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna, nonché per i peculiari requisiti di efficienza operativa richiesti e i correlati impieghi in attività usuranti. La disciplina attuativa dei predetti principi e indirizzi è definita con successivi provvedimenti legislativi, con i quali si provvede altresì a stanziare le occorrenti risorse finanziarie. La giurisprudenza ha chiarito che sino a quando la disciplina attuativa richiamata dall'art. 19, l. n. 183/2010, non interverrà e non detterà disposizioni speciali e derogatorie, la disciplina comune in materia, tra l'altro, di assistenza ai familiari disabili potrà trovare applicazione anche per il personale delle Forze Armate⁽⁴⁰⁾. La norma, infine, prevede che il Consiglio centrale di rappresentanza militare partecipa alle attività negoziali svolte in attuazione delle predette finalità, con riguardo al trattamento economico del personale militare.

II. L'art. 625, comma 1, c.m., nell'affermare che al personale militare si applicano, oltre ai principi e agli indirizzi di cui all'art. 19, l. n. 183/2010, le disposizioni contenute nel libro IV c.m., ribadisce, per esigenze di completezza e chiarezza sistematica, che lo «statuto» del personale militare è solo quello individuato dalla specifica normativa di settore.

In tal senso dispongono espressamente gli artt. 3 co. 1⁽⁴¹⁾, 6 co. 5⁽⁴²⁾, 15 co. 1⁽⁴³⁾, 19, co. 11 e

(37) Rubrica così sostituita dall'art. 4, co 1, lett. a), n. 1), D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 248.

(38) Comma così sostituito dall'art. 4, co. 1, lett. a), n. 2), D.Lgs. n. 248/2012.

(39) F. BASSETTA, Codice: artt. 621-625, cit., 91 s.

(40) Cons. Stato, sez. IV, 5 aprile 2013, n. 1903, in *FORO AMM.* - Cons. Stato, 2013, 924 (m); Cons. Stato, sez. IV, 5 marzo 2013, n. 1347 in *FORO AMM.* - Cons. Stato, 2013, 672 (m); Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2013, n. 1005, in *FORO IT.*, 2013, parte III, col. 201; Cons. Stato, sez. IV, 13 novembre 2012, n. 5716, in *GIORNALE DIR. AMM.*, 2013, 76 (m).

(41) La norma prevede che, in deroga all'art. 2, co. 2 e 3, d.lgs. n. 165/2001, che stabilisce in generale il rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, rimangono disciplinati dai rispettivi ordinamenti il personale militare e delle Forze di polizia di Stato.

12⁽⁴⁴⁾, 21 co. 3⁽⁴⁵⁾, 23-bis, co. 9⁽⁴⁶⁾, e 28 co. 8⁽⁴⁷⁾, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, per i quali al personale militare non si applicano gli istituti ivi previsti per il personale del pubblico impiego privatizzato⁽⁴⁸⁾.

L'art. 625, co. 1, c.m., ha indotto la giurisprudenza maggioritaria a formulare il principio dell'autosufficienza dell'ordinamento militare, per il quale al personale appartenente a tale ordinamento si applicano esclusivamente gli istituti contemplati dal codice militare o ai quali il codice militare fa espresso rinvio⁽⁴⁹⁾. Bisogna tener presente che, fermo restando il disposto dell'art. 2267, co. 2, c.m., per il quale le disposizioni del codice militare e del relativo regolamento possono essere abrogate, derogate, sospese, modificate, coordinate o implementate solo in modo esplicito e mediante intervento avente ad oggetto le disposizioni ivi contenute, la legislazione successiva al codice militare potrebbe sempre disporre diversamente.

Rimane salva l'applicazione dei principi generali che governano tutto il personale pubblico, indipendentemente dall'appartenenza alle categorie contrattualizzate o meno; ne costituisce esempio l'istituto del comando presso altre amministrazioni, disciplinato dagli artt. 56 e 57, t.u. imp. civ. St., e delle specifiche norme di settore a carattere economico (art. 2, co. 91, l. 24 dicembre 2007, n. 244).

III. L'art. 625, comma 2, c.m., in relazione al personale civile dell'Amministrazione della difesa, tiene ferma la disciplina generale dettata per il personale alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni rinviando all'apposito libro V per l'individuazione della normativa di dettaglio relativa non solo al personale in rapporto di lavoro subordinato ma anche a quello, sempre civile, che presta a qualunque titolo servizio in favore dell'Amministrazione della difesa e delle Forze armate. La norma è in sistema con l'art. 1525, co. 1, c.m., per il quale al personale civile del Ministero della difesa si applica la disciplina comune relativa al rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, fatte salve le disposizioni contenute nel titolo II, del libro V, c.m., che riguardano:

- la determinazione della dotazione organica e il reimpiego (artt. 1526-1529 c.m.; artt. 964-967 r.m.);
- la formazione (art. 1529-bis c.m.);
- i docenti (artt. 1530-1531 c.m.; artt. 968-974 r.m.);
- il trattamento economico di missione fuori sede (art. 1532 c.m.).

IV. L'art. 625, comma 3, c.m., tiene ferma la disciplina speciale per le categorie di personale

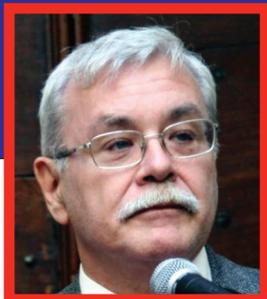
- (42) La norma prevede che, in materia di organizzazione degli uffici e fabbisogni di personale, per le amministrazioni che esercitano competenze istituzionali in materia di difesa e sicurezza dello Stato e di polizia, sono fatte salve le particolari disposizioni dettate dalle normative di settore.
- (43) La norma prevede che, in materia di dirigenza, restano salve le particolari disposizioni concernenti le carriere delle Forze di polizia e delle Forze armate.
- (44) Le norme prevedono che, in materia di incarichi di funzioni dirigenziali, per le amministrazioni che esercitano competenze in materia di difesa e sicurezza dello Stato e di polizia, la ripartizione delle attribuzioni tra livelli dirigenziali differenti è demandata ai rispettivi ordinamenti. Inoltre, per il personale di cui all'art. 3, co. 1, il conferimento degli incarichi di funzioni dirigenziali continuerà ad essere regolato secondo i rispettivi ordinamenti di settore.
- (45) La norma prevede che, in materia di responsabilità dirigenziale, restano ferme le disposizioni vigenti per il personale delle qualifiche dirigenziali delle Forze di polizia e delle Forze armate.
- (46) La norma prevede che, in tema di disposizioni in materia di mobilità tra pubblico e privato, le medesime non trovano comunque applicazione nei confronti del personale militare e delle Forze di polizia.
- (47) La norma prevede che, in materia di accesso alla qualifica di dirigente della seconda fascia, restano ferme le vigenti disposizioni in materia di accesso alle qualifiche dirigenziali delle Forze di polizia e delle Forze armate.
- (48) C.G.A.R.S., 5 febbraio 2015, n. 105.
- (49) Cons. Stato, sez. IV, 14 marzo 2018, n. 1613; Cons. Stato, sez. IV, 6 novembre 2017, n. 5117; Cons. Stato, sez. IV, 30 ottobre 2017, n. 4993; Cons. Stato, sez. IV, 30 maggio 2017, n. 2571; Cons. Stato, sez. IV, 22 marzo 2017, n. 1301; Cons. Stato, sez. IV, 24 febbraio 2017, n. 887; Cons. Stato, sez. IV, 23 maggio 2016, n. 2113; Cons. Stato, sez. II, 4 novembre - 9 dicembre 2015, n. 3337; Cons. Stato, sez. IV, 31 maggio 2012, n. 3268; Cons. Stato, sez. IV, 31 marzo 2012, n. 1908.

ivi individuate, mediante rinvio ai corrispondenti titoli del libro V; in particolare la norma stabilisce che il personale religioso impiegato dall'Amministrazione della difesa, il personale della Croce rossa italiana ausiliario delle Forze armate e il personale militare dell'Associazione dei cavalieri italiani del sovrano militare Ordine di Malta sono disciplinati in via esclusiva dal libro V. La norma è in sistema con l'art. 1525, co. 2, c.m., per il quale il personale ausiliario delle Forze armate è disciplinato dalle disposizioni del libro V, relative:

- al personale religioso (titolo III c.m.; nel regolamento militare: libro V, titolo II);
- al personale della Croce rossa italiana ausiliario delle Forze armate (titolo IV c.m.; nel regolamento militare: libro V, titolo III), distinto in personale del Corpo militare (capo I, III e IV c.m.; nel regolamento militare: libro V, titolo III, capo I) e personale del Corpo delle infermiere volontarie (capo II, III e IV c.m.; nel regolamento militare: libro V, titolo III, capo II);
- all'Associazione dei cavalieri italiani del Sovrano Militare Ordine di Malta (titolo V c.m.; nel regolamento militare: libro V, titolo IV), distinto in personale militare (capo I, III e IV c.m.) e Corpo delle infermiere volontarie (capo II; III e IV c.m.)



TRIBUNA DI STORIA MILITARE



Prof. Virgilio ILARI

Presidente della Società Italiana di Storia Militare

L’Affaire Dubuc - 1787-1805. Bonaparte, l’India e le Spie *(seconda parte)*

3. Tipu Sultan (1787-1802)

a. Dubuc de Marcussy e l’Île de France

Abbiamo visto che nei documenti processuali Dubuc è indicato come originario di St-Malo. Tuttavia su una rivista di erudizione del 1907 si faceva notare che non vi era traccia di nessun Dubuc nei registri parrocchiali di St-Malo e nemmeno nelle bio-bibliografie della Bretagna⁽⁹⁷⁾.

Bisognerebbe invece cercare nei registri parrocchiali della Normandia, della Martinica o di Mauritius, l’Isola ex olandese dell’Arcipelago delle Mascarene ad Est del Madagascar, nota allora come Île de France. Infatti è probabile che il nostro Pierre-Paul sia il Dubuc «officier auxiliaire sur la flûte royale *La Nouvelle Entreprise*», che, arrivato nel marzo 1786 a Lorient, chiedeva in aprile un passaggio gratuito per tornare all’Île de France e affrontare le difficoltà finanziarie della famiglia⁽⁹⁸⁾.

(97) *L’intermédiaire des chercheurs et curieux*, LV, n. 1141 (10 Mars 1907), col. 333 et n. 1147 (10 Mai 1907), col. 689.

(98) Dubuc, officier auxiliaire sur la flûte la *Nouvelle Entreprise*, venant de l’île de France, demande à repasser dans la colonie aux frais du Roi, 1786 [Archives Nationales de l’Outre-Mer, FR ANOM COL E 142]. Il flauto *La Nouvelle Entreprise* era comandato dal tenente di fregata vandeano Jean-François Braunau de La Souchais (1755-1800), poi comandante della corvetta *Brûle-Gueule* all’Île de France e infine capitano di vascello, del quale parla diffusamente Ambroise Louis Garneray (1783-1857) in *Voyages, aventures et Combats. Souvenirs de ma vie maritime*, Bruxelles, Lebègue, 1851.

Dubuc era comunque a Mauritius nel febbraio 1787, quando per sua sfortuna vi conobbe Imbert, durante la sosta della fregata *La Résolution* nel viaggio di ritorno da Canton. E la famiglia del nostro doveva essere la stessa del Jacob *Dubuc de Marcussy*, capitano al reggimento coloniale de l'Île de France (108e) nel 1789⁽⁹⁹⁾ e nel 1793⁽¹⁰⁰⁾.

Lo conferma anche il fatto che Dubuc, qualificato «écuyer»⁽¹⁰¹⁾, si dichiarava, o veniva presentato da Imbert, come «parent» di Giuseppina Beauharnais⁽¹⁰²⁾, la quale era effettivamente lontana cugina di un più famoso du Buc de Marcussy, Louis-François (1759-1827), lo stratega dei ricchi piantatori della Martinica che aveva consegnato l'isola agli inglesi nel 1794, e, dopo la sua restituzione alla Francia col trattato di Amiens, ne era divenuto portavoce presso Napoleone⁽¹⁰³⁾.

È dunque possibile che i Dubuc di Mauritius fossero un ramo dei du Buc de Marcussy, originari della Normandia, la cui presenza in Martinica risaliva al 1657 e la nobiltà al 1701. Peraltro nelle recenti pubblicazioni su questa famiglia⁽¹⁰⁴⁾ non si menzionano rami 'orientali'.

Le vicende di Pierre-Paul tra il 1787 e il 1798 ci sono ignote, a parte il suo matrimonio⁽¹⁰⁵⁾ con una ragazza molto più giovane, Jeanne Boutée (1776-1812), da cui ebbe nel 1797 la primogenita Lucille Angélique Marie, poi Adelaïde e

(99) Nel febbraio 1789 era a Pondichéry, assieme ad altri 5 ufficiali del suo reggimento e ad altri due del Reggimento de l'Île Bourbon (Réunion), per la scelta di un nuovo tutore di due orfani. *Arrêts du Conseil Supérieur de Pondichéry*, analysés par Mr Gnanaou Diagou, Société de l'Histoire de l'Inde Française, Tome IV 1785-1789, Pondichéry-Paris, 1936, n. 656, pagg. 438-439.

(100) Léon Hennet, *État militaire de France pour l'année 1793*, Paris, 1903, pag. 175. Risulta pure un Dubuc de St-Victor, capitano al 106e Régiment du Cap (pag. 173).

(101) V. Geneanet, "Virginie Dubuc" (Guillaume Devienne).

(102) *Police*, I, n. 1519, pag. 488 (24 giugno 1805).

(103) Nel 1804 presentò l'adresse della Martinica all'imperatore, e alla restaurazione tornò nell'isola come intendente. Sidney Dancy de Marcillac, *Histoire de la Martinique depuis la colonisation jusqu'en 1815*, Fort-Royal, Ruelle, 1846, vol. V e VI.

(104) Yvan Brunet du Buc de Mannelot, *Si la Martinique m'était contée à travers l'Histoire des chevaliers du Buc de la Normandie à la Martinique... en passant par la Turquie*, Éditions du Buc, 2008. Id. avec F. Renard-Marlet, *La saga des Du Buc*, 2013. Sulla leggenda della Valide sultan creola, ispirata da una pièce teatrale, e sulla sua identificazione con una ragazza du Buc, v. Jacques Petitjean Roget, *J'ai assassiné la sultane Validé*, Société d'Histoire de la Martinique, 1990.

(105) Nel 1800, prigioniero di guerra, Dubuc risiedeva con la famiglia a Pondichéry, ma la piccola e indifendibile colonia francese sulla costa di Coromandel si era arresa il 23 agosto 1793 agli inglesi, il che esclude che il matrimonio e soprattutto il concepimento della primogenita potessero essere avvenuti a Pondichéry. Più probabilmente il matrimonio avvenne a Mauritius nel 1796. Non sappiamo se Dubuc fosse rimasto nell'Isola ininterrottamente dal 1787, magari come corsaro, o vi fosse tornato proprio nel luglio 1796 su una delle quattro fregate dell'ammiraglio Sercey.

Virginie-Marie-Jeanne (1798-1849)⁽¹⁰⁶⁾.

Il nostro entra nella storia delle campagne delle Indie Orientali solo nel marzo 1798, quando il governatore dell'Ile de France, Anne-Joseph-Hippolyte de Maurès, conte de Malartic (1730-1800), lo destinò come consigliere navale del sultano di Mysore.

b. Il mancato supporto francese alla revanche di Tipu Sultan

Succeduto al padre Hyder Ali nel 1784, Tipu Sultan cercava da tempo il sostegno della Francia contro la Compagnia delle Indie⁽¹⁰⁷⁾.

Incoraggiato dall'armatore, banchiere, mercante di schiavi⁽¹⁰⁸⁾ Pierre Antoine Monneron (1747-1797), nel 1787 aveva inviato in Francia una fastosa ambasceria, ricevuta a Versailles nel 1788 ma senza alcun esito. Anzi, nella terza guerra anglo-Mysore (1789-1792) Tipu si era trovato contro proprio il colonnello Migot de La Combe e gli altri ufficiali francesi al soldo del Rajah di Travancore⁽¹⁰⁹⁾.

L'unico aiuto francese, peraltro tardivo, fu un carico di granate consegnato a pace conclusa⁽¹¹⁰⁾.

- (106) V. *Arrêts du Conseil Supérieur de Pondichéry*, cit., VII, 1807 (25 febbraio, 21 marzo); 1808 (6 aprile, n. 174); 1812 (15 febbraio, n. 599); 1814 (3 agosto, n. 693; 3 dicembre, n. 1814); VIII, 1815 (23 agosto, n. 11); 1816 (16 marzo, n. 81); 1818 (13 giugno, 11 e 22 luglio, nn. 394, 404, 412, 416). Le orfane furono poste sotto tutela di Dirk Bronnekam, impiegato nella colonia olandese di Sadras, annessa dalla Compagnia delle Indie nel 1818. Su Virginie, sposata nel 1836 con Guillaume Antoine Le Peltier (1775-1837), v. Geneanet (Guillaume Devienne).
- (107) Sulla politica complessiva di Tipu v. Mohibbul Hasan, *Waqai-i manazil-i Rum: Tipu Sultan's mission to Constantinople*, Delhi, Aakar Books, 2005.
- (108) Deputato dell'Ile de France all'Assemblea Nazionale nel 1790, morì sulla Costa Arabica nel 1797. Mauritius' Truth and Justice Commission, vol. 4, *History-Economy-Society-and-Memory*. Pt 6, Slave Trade, pag. 60.
- (109) Parte meridionale dell'odierno Kerala. Su Migot v. Lazzaro Papi, *Lettere sulle Indie Orientali*, Filadelfia, Klerk, 1802, II, pag. 200. *Correspondence of Charles, First Marquis of Cornwallis*, edited, with notes, by Charles Ross, London, John Murray, 1859, II, pag. 73 (nell'ottobre 1791 comandava 200 sepoys di Travancore alla difesa di Coimbatore, e «behaved with excelling gallantry»).
- (110) All'inizio del 1793 dal commerciante Descomber, futuro presidente del Comitato di Salute Pubblica dell'Ile de France, che l'aveva portato da Pondichéry a Mahé [emporio francese sulla costa del Malabar, nella parte settentrionale dell'attuale Kerala] sulla sua nave *Phoenix*. Pagato con una lettera di cambio di 14.000 rupie, il povero Descomber non era riuscito a incassare la somma. V. la lettera a Tipu Sultan del 5 marzo 1798 [*Advices*, XXXVI, pag. 144; su Descomber v. Kausar, pagg. 102, 108, 109, 112, 118-9, 122, 193]. L'esercito di Mysore disponeva di micidiali lanciarazzi portatili, sviluppati a partire dal 1750, di cui parla il manuale militare (*Fath-ul-Mujabideen* = «vittoria dei Mujahidin», 1783) commissionato da Tipu a Zainul Abedin Mosawi ibn Sayyid Radi1 Shustari (m. 1799): cfr. Mahmood Alam, «Tipu Sultan's notebook on artillery: Yet another correction», online on *academia.edu*.

La notizia della dichiarazione di guerra francese a Gran Bretagna e Olanda (1° febbraio 1793) arrivò a Calcutta l'11 giugno. Il 23 agosto Pondichéry capitolava per la quarta volta⁽¹¹¹⁾, e la Francia perdeva pure lo scalo di Mahé sulla costa di Malabar [pare settentrionale dell'odierno Kerala].

Nondimeno la forza navale e i corsari dell'Ile de France continuarono a insidiare il commercio britannico e nel 1795 aiutarono gli olandesi, divenuti repubblicani e alleati, a difendere almeno Batavia dagli attacchi inglesi. L'invio di rinforzi dalla Francia, procrastinato per due anni, ebbe infine luogo nel 1796 e il 18 luglio arrivò il contrammiraglio Pierre-César Claude de Sercey (1783-1836), con quattro fregate, un battaglione e due compagnie d'artiglieria, accompagnato dal generale François-Louis Magallon (1754-1825) e da due agenti del Direttorio venuti a proclamare l'abolizione della schiavitù⁽¹¹²⁾.

Misura poco gradita ai piantatori creoli che, dopo averli presi a pistolettate, imbarcarono a forza i rappresentanti su un canotto, mandandoli a raggiungere i giacobini locali, espulsi due anni prima a furor di popolo insieme ad albero e ghigliottina. Eccessive per le possibilità logistiche dell'Arcipelago, queste forze furono in parte impiegate in sostegno di Batavia e in parte nella guerra al traffico, fra crescenti tensioni tra Sercey che voleva combattere e Malartic che interpretava la volontà generale di tirare a campare.

c. Il Club giacobino di Seringapatam

Nell'inverno 1797 uno dei corsari della Réunion⁽¹¹³⁾ si rifugiò disalberato a Mangalore, unico porto di Mysore sulla costa di Malabar.

Il capitano, François Fidèle Ripaud de Montaudevert (1755-1814)⁽¹¹⁴⁾, si presentò come il secondo in comando all'Ile de France, inviato dagli agenti del

(111) M. Gobalakichenane, «La révolution française des Tamouls de Pondichéry 1790-1793», Mémoire de DEA, Université de Nantes, 1997. Charles-Stanislas Lefebvre, «Journal du siège de Pondichéry en 1793», *Nouvelle Revue Rétrospective*, 2a série, VII semestre (Janvier-Juin 1793), pagg. 362-379.

(112) *The History of Mauritius, or the Isle de France and the Neighbouring Islands from their first discovery to the present time, composed principally from the papers and memoirs of Baron Grant, who resided twenty years in the Island, by his son, Charles Grant, viscount of Vaux*, London, Bulmer, 1801, pagg. 524-532.

(113) A Jean Boutier [«Les “lettres de créances” du corsaire Ripaud. Un “club jacobin” à Srirangapatnam (Inde), mai-juin 1797», *Les Indes Savantes*, 2005] risulta si chiamasse *L'Entreprise*, per Mohibbul Hasan [*History of Tipu Sultan* [1951], Delhi, Aakar Books, 2005, pag. 287] era «a captured privateer named *voleau*». «Voleau» sembra peraltro un'errata trascrizione di «Volcan», nome del corsaro armato da Ripaud alla Réunion nel 1793.

(114) Jean Feildel, *A la mer, en guerre. Vie du corsaire Ripaud de Montaudevert (1755-1814)*, La Trinité-sur-mer, 1965. Altra bibliografia in Boutier, cit., pag. 11, nt. 48. Garneray (cit., cap. 14) scrive di essere stato presentato a Surcouf da Ripaud.

direttorio ad accertare la disponibilità di Tipu ad allearsi con la Repubblica e ricevere Magallon coi suoi diecimila uomini già pronti alle Mascarene. Ammiraglio del porto di Mangalore era uno degli ex ambasciatori di Tipu a Versailles, che subito partì con Ripaud e i suoi quindici uomini per Seringapatam.

Avvisati da un marinaio del corsaro che si trattava di fandonie, l'8 marzo i funzionari inferiori del porto lo scrissero al sultano⁽¹¹⁵⁾: ma per sua disgrazia Tipu volle credere a chi assecondava i suoi sogni di rivincita, per cui già il 2 aprile scrisse una lettera al Direttorio in cui proponeva un trattato di alleanza e fraternità indissolubile fondato sui principi repubblicani per conquistare e spartirsi Goa [le cui ricchezze servivano a pagare le spese belliche], Bombay, Hyderabad, Madras e Bengala, prometteva di schierare 30mila cavalli, altrettanti fanti e cento cannoni e chiedeva 10mila europei, 30mila «negri» e adeguata forza navale, assicurando il sostegno logistico, inclusi palanchini per i generali francesi e cavalli per gli altri ufficiali⁽¹¹⁶⁾.

Il messaggio, con altri del 24 aprile per il Direttorio e per Malartic, Sercey e Magallon, fu affidato a quattro sirdar che dovevano recarsi a Mauritius, due (gli stessi del 1787) per proseguire per la Francia, gli altri per tornare con la flotta e le truppe francesi. Per trasportare l'ambasceria Tipu accettò di acquistare il corsaro di Ripaud per 17mila rupie [2.125 sterline, o 42.500 franchi], che dovevano essere pagate ai proprietari residenti a Mauritius.

Su consiglio dei ministri, convinti che il capitano fosse un gaglioffo, Tipu lo trattene in ostaggio a Seringapatam, affidando corsaro, rupie e lettere da consegnare a Parigi ad un altro francese, ricordato come «Pernore» [Pernaud?]. Dalla capitale al porto ci volevano due mesi e la notte seguente all'arrivo a Mangalore, «Pernore» scomparve con le rupie e tre compari; la versione dei rimasti fu che se l'era squagliata su un battello, che ipotizzavano catturato in seguito dagli inglesi⁽¹¹⁷⁾.

(115) Col. Mark Wilks (1759-1831), *Historical sketches of the south of India, in an attempt to trace the history of Mysoor*, from the origin of the Hindoo government of that state, to the extinction of the Mohammedan dynasty in 1799, London, Longman & Co., 1817, III, pagg. 331 ss.

(116) *Advises*, XXIII, pagg. 126-131 = Kausar, pagg. 83-89. Sul processo decisionale di Tipu, v. ivi, pagg. 50-79.

(117) Wilks, op. cit., pag. 334. Cfr. il verbale delle decisioni prese il 25 marzo e il 2 aprile da Tipu e delle condizioni di alleanza in Kausar, pagg. 50-52. Altre istruzioni di Tipu (pag. 78) erano di affidare la navigazione ai francesi Macon e Aubaine, i quali dovevano istruire tre allievi mysoreani, e di far tradurre in persiano i manuali di navigazione francesi (due grossi e otto piccoli). La storia della prima legazione, accertata sul posto da Wilks, sembra sfuggita alla storiografia successiva.

Intanto Ripaud continuava a recitare la sua parte e il 7 maggio obbligò il centinaio di residenti francesi a Seringapatam, in parte reduci della seconda guerra anglo-Mysore comandati da tale Dompard⁽¹¹⁸⁾, a formare un Club giacobino con tanto di cariche sociali e di verbale redatto (fino al 7 giugno) dal garzone di un orologiaio⁽¹¹⁹⁾.

Il club formò pure una guardia nazionale con un regolamento di disciplina che puniva anche gli ufficiali per deviazioni politiche o maltrattamento dei volontari, e che il 15 maggio al vecchio «Camp Lally», tra 84 salve di cannone e 500 razzi, ricevette il Tricolore e giurò fedeltà alla Repubblica e guerra agl'inglesi, sfilando poi in parata davanti al «Citoyen Tipu», con in testa Ripaud presidente, Dompard comandante, Vreneire ufficiale e otto citoyens-artilleurs.

Appreso l'evento, «Musa Ram» ossia «Monsieur Raymond», alias il guascone e ardente patriota repubblicano Michel Joachim Marie Raymond (1755-1798), «Amar e Ginsi» (controllore delle munizioni) e comandante i 23 battaglioni regolari (10mila uomini) del Nizam di Hyderabad, riprese contatto con Dompard, suo ex-commilitone nel Corpo Lally⁽¹²⁰⁾.

Avuta notizia di queste avances da Tipu e non da Dompard, Ripaud se ne allarmò, e il 25 maggio scrisse al «Citoyen Sultan» calunniando Raymond come notorio realista e spia degli inglesi, ma chiedendo al tempo

(118) *Advices*, pag. XX = Kausar, pag. 286. *Narrative Sketches of the Conquest of the Mysore, effected by the British Troops and their allies, 4th May 1799*, London, Justins, 1800, pag. 110. Erano i resti dei mercenari francesi dell'esercito di Hyder Ali rimasti dopo il ritiro dei loro superiori, generale David Charpentier de Cossigny (1740-1801), colonnello Lally (fanteria) e capitano Pimorin (artiglieria, arrivato da Mahé), ordinato dal governatore di Pondichéry Bussy-Castelnaud. Gli inglesi riconobbero a Lally e Pimorin di aver invano cercato di fermare il massacro dei britannici dopo la disfatta di Pollilur (10 settembre 1780).

(119) «Procès-verbal des séances du club des Jacobins formé à Seringapatam», in Joseph Michaud, *Histoire des progrès et de la chute de l'empire de Mysore, sous les règnes d'Hyder-Aly et Tippoo Saïb*, Paris, Giguët, 1801, pagg. 251-276. *The Asiatic Annual Register for the Year 1799*, London, Debrest, 1800 pagg. 216-254. *Proceedings of a Jacobin Club formed at Seringapatam*, pagg. 175-195 [corrispondenti alle pagine 516 ss. degli *Addresses*]. Il club entrò pure ne *La Vigie de Koat-Ven, Roman maritime 1780-1830*, [Bruxelles, Méline, 1834, IV, pagg. 277-295], di Eugène Sue (1804-1857). Wilks, *op. cit.*, pagg. 342-43, equivoca le date, posticipando la creazione del club al 1798 e attribuendola a Chappuis e Dubuc anziché a Ripaud.

(120) Oltre ai francesi, la task force di Raymond includeva ufficiali americani. I sepoys erano convinti che Raymond e il suo vice Piron fossero divenuti musulmani, e il medico del corpo, capitano Bernard Fantôme, praticava la medicina ayurvedica e unani. Wilks, *op. cit.*, pagg. 318-324. William Dalrymple, *White Mughals: Love and Betrayal in eighteenth century India*, Viking, 2002, pagg. XXXIV, 61, 83, 90, 101. Jadunath Sarkar, «General Raymond of the Nizam's Army», in Mohammed Taher, *Muslim Rule in the Deccan*, New Delhi, 1997, pagg. 125-144.

stesso di poter gestire direttamente i contatti con lui per utilizzarlo come agente doppio.

Aggiungeva di giustiziare i francesi messi ai ferri per indisciplina e di ordinare a Dompard di addestrare i francesi di Camp Lally, accordandogli un mese per dimostrare di essere realmente capace di comandarli⁽¹²¹⁾.

d. *L'ambasciata di Tipu a Mauritius (9 ottobre 1797 - 24 aprile 1798)*

Alla fine, passata la stagione dei monsoni, Tipu decise di rispedire gli ambasciatori, ridotti a due (Husain Ali e Muhammad Ibrahim) e stavolta trasportati da Ripaud, costretto però a sottoscrivere una cambiale per le 17mila rupie⁽¹²²⁾.

Partita da Seringapatam il 9 ottobre, l'ambasceria salpò da Mangalore il 5 dicembre: durante la traversata Ripaud pretese di leggere i dispacci di Tipu per Malartic per controllare non vi fossero accuse nei suoi confronti, e al rifiuto degli ambasciatori li prese di forza⁽¹²³⁾.

Rassicurato dal tenore delle lettere, Ripaud proseguì e il 19 gennaio 1798 scaricò gli ambasciatori a Port-Nord-Ouest (già Port-Louis).

Ricevuti con tutti gli onori in barba alle più elementari cautele di segretezza⁽¹²⁴⁾, gli ambasciatori dovettero prendere atto che lì nessuno li stava aspettando e che al massimo potevano affidare le lettere di Tipu per il direttorio alle due fregate (*La Vertu* e *La Régénérée*) in partenza per scortare alle Canarie due galeoni spagnoli di Manila.

Malartic spiegò di non potersi privare dei tre scheletrici e giacobineggianti battaglioni di guarnigione nell'Isola (2 del locale 108^e e 1 del 107^e di Pondichéry) e si limitò a emanare, il 30 gennaio, un bando per l'arruolamento di volontari⁽¹²⁵⁾, avanguardia di futuri rinforzi se mai fossero arrivati.

(121) *Advices*, XLVIII, pagg. 169-171. *Asiatic Annual*, cit. pagg. 231-232. *Negotiations*, pagg. XIX-XX nt. Kausar, n. 26, pagg. 219-221.

(122) Wilks, op. cit., pag. 334.

(123) Lo scrivono gli ambasciatori nei rispettivi rapporti del 28 maggio 1798 a Tipu, in cui chiamano Ripaud «traditore» [*History of Mauritius*, cit., pag. 537; Wilks, pagg. 335-336; Kausar, nn. A18 e A19, pagg. 97-124].

(124) Wilks, op. cit., pag. 336.

(125) Testo del proclama in *The History of Mauritius*, cit., pagg. 532-533. Secondo Wilks [pagg. 338-340] Malartic doveva essere consapevole che violando il segreto di Tipu lo esponeva alle contromisure inglesi, e che lo stava deliberatamente sacrificando per «the terrors of a furious democracy» e nella speranza di potersi sbarazzare «of those perturbed spirits by whom he was surrounded and assailed, and by expedient of giving a new direction to the lust of plunder, novelty and mischief».

Temendo l'ira di Tipu, gli ambasciatori protestarono di non esser venuti per fare reclutamenti, e insorsero quando Malartic presentò la tariffa delle paghe, quadruple rispetto ai precedenti ingaggi⁽¹²⁶⁾, ma il governatore fece la voce grossa, tutti i loro vecchi referenti si tirarono indietro⁽¹²⁷⁾ e alla fine i due tapini si rassegnarono, chiedendo almeno attestati di aver fatto tutto il possibile, nella speranza di placare così l'ira del sultano.

Il bando fruttò appena un centinaio di volontari⁽¹²⁸⁾ e il 7 marzo Malartic e Sercey designarono il capobrigata Chappuis de Saint Romain comandante in capo e Dubuc, promosso capitano di vascello⁽¹²⁹⁾, comandante le forze navali, con una decina tra ufficiali e maestranze⁽¹³⁰⁾.

La spedizione, che includeva anche la famiglia di Dubuc e almeno altre quattro mogli di ufficiali⁽¹³¹⁾, salpò il 7 marzo sulla fregata *La Preneuse*, comandata dall'intrepido Jean-Marthe-Adrien L'Hermitte (1766-1826).

Dopo una tappa alla Réunion (10 marzo) per imbarcare altri quattro volontari, *La Preneuse* fece rotta su Malabar e, risalendo la costa, il 21 aprile avvi-

(126) *Advices*, XXX, Gli ambasciatori a Malartic, 21 febbraio: XXXI Replica di Malartic, 27 febbraio, pagg. 137-139 = Kausar, pagg. 180-183. A Chappuis e Dubuc erano accordate 2.000 rupie [250 sterline = 5.000 franchi] al mese, 1.800 al capolegione Dumoulin, 1.500 ai capitani-battaglione, 500 ai capitani, al chirurgo e ai tenenti di vascello, 300 ai tenenti e alle insegne di vascello, 250 al maestro di porto, 200 al costruttore navale, 60 ai portabandiera, 50 ai sergenti, 40 ai caporali, 28 ai volontari e 22 ai tamburi. *Advices*, XXXVII, Malartic a Tipu, 7 marzo, pag. 147 = Kausar, pagg. 193-199.

(127) Magallon rispose di essere malato, Cossigny di avere la gotta e che Monneron era morto. Descomber si diffuse in consigli strategici sulla necessità di una grande coalizione indiana, anzi asiatica contro il nemico comune, imitando l'Europa che grazie alla filosofia aveva risolto le vecchie divisioni religiose [*Advices*, XXXVI, pagg. 144-147 = Kausar, pagg. 188-193].

(128) La lista stesa il 26 aprile dagli ambasciatori includeva 3 comandanti, 10 ufficiali superiori, 2 ufficiali e 1 guardia d'artiglieria, 6 ufficiali e 4 maestranze di marina, 5 capitani, 6 sergenti, 1 interprete, 36 soldati europei e 22 indigeni, per i quali chiedevano 4 palanchini e 30 cavalli [Kausar, pagg. 92-93].

(129) Nella «Liste générale des Officiers de la Marine» del 1796 (*Journal Militaire* An VI 1796, 2e partie, pag. 923), risulta semplice lieutenant de vaisseau, e per giunta auxiliaire (*Correspondance générale*, V, 1074).

(130) La lista di Sercey includeva due tenenti (Charlemagne Maré de la Rabinais e Saint-Gènes), cinque insegne (Jacques Barth, Jacques Roberts, Pierre Filletaz, Pierre Petit, Jacques Dudemain), un mastro di porto (Michel Lelé di L'Orient) e un costruttore navale (Jacob Merlet di Bordeaux). Dubuc promosse Filletaz maggiore e Barth tenente e aggiunse un carpentiere (François Robert) e un cadetto (Bessière); inoltre tra le insegne sbarcate mancava J. Roberts. Dal database sullo «Slave Trade 1720s-1820s» curato dalla] risulta [pag. 74] che nel luglio 1778 Maré de la Rabinais era capitano della goletta negriera La Jeune Julie, da 40 tonnellate di carico [OA 57 Series, Mauritius National Archives].

(131) Kausar A., n. 20, pag. 130.

stò due «Indiamen» [mercantili oceanici armati della Compagnia delle Indie], *HCS Raymond* e *HCS Woodcot* [800 t, XXVI-12] all'ancora nello scalo inglese di Tellicherry [Talassery]. Malgrado un improvviso fortunale e un principio d'incendio provocato da un fulmine che fece un morto e quindici feriti, L'Hermitte non mollò la preda e piombò in mezzo ai due Indiamen costringendoli alla resa e facendo seicento prigionieri, per metà europei, incluso l'equipaggio della *HEIC Princess Amelia* (incendiata due settimane prima) e una compagnia inglese con due standardi⁽¹³²⁾.

Dopo aver spedito le prede a Mauritius, L'Hermitte proseguì per Mangalore, dove il 25 sbarcò gli ambasciatori, l'interprete e i volontari.

e. Le forze francesi nello scacchiere indiano nel 1798-99

Il 24 aprile a Mauritius i granatieri dei due reggimenti si erano ammutinati contro l'ordine di imbarcarsi sulla fregata *La Seine*, convinti che, sotto il pretesto di rinforzare l'equipaggio, li si volesse in realtà allontanare per facilitare l'occupazione britannica e scongiurare la liberazione degli schiavi. Circa quattrocento ammutinati s'impadronirono di otto pezzi da campagna che si trovavano al quartiere e prelevarono le cartucce.

Gli ufficiali, in gran parte locali e proprietari di schiavi, li convinsero a restare in caserma, e così Malartic ebbe il tempo di circondarli con 1.200 guardie nazionali mettendo in batteria quattro cannoni e due obici; l'indomani, dopo varie ore di tensione, i soldati accettarono il rimpatrio in Francia e salirono sulla fregata cantando la Marsigliese, ma a quel punto si ribellarono pure 400 guardie nazionali dei battaglioni suburbani (Moka e Plainevert) e altri 350 dissenzienti furono imbarcati per la Francia sul trasporto *Neptune*⁽¹³³⁾.

Il 30 giugno *La Seine* fu attaccata al largo della Rochelle da due fregate inglesi e dopo un'eroica resistenza, disalberata, arenata e con 170 morti e 100 feriti, costretta alla resa: i 340 superstiti finirono prigionieri in Inghilterra.

La forza navale francese nello scacchiere indiano era ridotta a 2 fregate che Malartic aveva riconvertito a corsare (*La Forte* e *La Prudente*) e alla *Preneuse*, la quale aveva proseguito secondo gli ordini per la colonia olandese di Surabaya, da dove poteva collegarsi con la forza spagnola di Manila.

(132) Lettera di Chappuis a Tipu, da Mangalore, 28 aprile 1798 [Kausar, pag. 202]. James, *Naval History*, cit., II, pagg. 244-245.

(133) *History of Mauritius*, pagg. 559-561. Claude Wanquet, *La France et la première abolition de l'esclavage, 1794-1802: le cas des colonies orientales, Ile de France (Maurice) et La Réunion*, Paris, Karthala, 1998, pagg. 472 ss. Roger Houghton, *A People's History of 1793-1844 from the newspapers*, «France in Asia», Sat. 28th July and 8th September 1798.

Qui fu raggiunta dalla corvetta *Brûle Gueule* (comandata da La Souchais)⁽¹³⁴⁾, con a bordo Sercey, al quale L'Hermitte consegnò gli stendardi presi a Tellicherry. Per farlo dovette domare a sciabolate la protesta del suo equipaggio, che non voleva cedere quel simbolo: cinque capi rivolta furono poi processati e fucilati a bordo.

Come calcolava il residente inglese a Hyderabad, maggiore James Achilles Kirkpatrick (1764-1805), le uniche forze teoricamente in grado di sostenere Tipu erano quelle regolari di Scindia e del Nizam organizzate e inquadrare da ufficiali francesi.

La più forte (oltre 40mila uomini con quattrocento pezzi) era quella di Scindia, nominalmente dipendente dal Moghul e quindi chiamata Armata Imperiale. Era stata creata da Benoît de Boigne⁽¹³⁵⁾, appartenente ad una delle più importanti famiglie di Chambéry: già subalterno delle forze della Compagnia a Madras, de Boigne era un acceso realista e ammetteva nel suo esercito anche ufficiali inglesi.

(134) Protagonista di un romanzo marittimo (*La Corvette Brûle Gueule*, o *Crochetot le corsaire*, 1863) di Ernest Capendu (1825-1868). Tre manoscritti di *Extraits de mon journal, à bord de la corvette le Brûle-gueule 1797-1799* [3 quaderni di 9, 5 e 10 pagine in folio] del sopra citato capitano di vascello La Souchais sono all'asta (ottobre 2017) della Casa Ader-Nordmann di Parigi (n. 222). [Île de France] 15 vendémiaire VI (6 octobre 1797). Extraits de mon journal depuis que j'ai quitté les fregattes pour une mission particuliere jusqu'à mon retour à l'Isle de France. Pages relatives à une mission de reconnaissance, entreprise le 12 fructidor (29 août) et terminée la veille. Le contre-amiral Sercey lui ayant donné «secrettement» l'ordre de se rendre à Trinquebar pour connaître les forces et le mouvement des ennemis dans l'Inde, il navigua près de Ceylan, prit connaissance des terres de Batacalo, arbora pavillon et flamme anglaise pour prendre un bâtiment de commerce anglais, le Thomas, aborda un navire danois dont il vérifia la neutralité, mouilla à Trinquebar où des Français l'assurèrent que «des anglois ne respectoient aucun pavillon neutre», et que le gouverneur leur était «entièrement dévoué». Batavia 1er ventose VI (19 février 1798). Extrait de mon journal. Reconnaissance de l'île Amsterdam et de l'île Saint-Paul, qu'il juge inhabitables et d'un abord très difficile. Batavia 24 ventose VII (14 mars 1799). Extrait de mon journal depuis le 1er vendémiaire (22 septembre 1798): d'après les ordres du contre-amiral Sercey, il quitta Surrabaya sur l'île de Java en compagnie de la Preneuse (L'Hermitte, capitaine), pour faire route vers Manille... Relation d'une sortie de Manille, en janvier, faite avec l'escadre espagnole sous les ordres du général d'Alava, pour une prise en chasse de bâtiments ennemis.

(135) Supra, nt 29. Alla restaurazione de Boigne divenne tenente generale sabardo e cavaliere mauriziano. Archives Départementales de la Savoie, Chambéry, Fonds 8J, *Famille de Boigne (1744-1996)*, inventario di Edouard Vasseur, 2001, con complet bibliografia, tra cui Victor-Bénigne Flour de Saint-Genis, *Une page inédite de l'histoire des Indes. Le général de Boigne (1751-1830)*, Poitiers, 1873. Henri Bordeaux, *Le Comte de Boigne, général des Mabrattes, 1751-1830*, Paris, Hachette, 1956. Desmond Young, *Fountain of the Elephants: An account of the life of Count Benoît de Boigne*, London, 1959. In generale, Maurice Besson, *Les Aventuriers français aux Indes (1775-1820)*, Paris, 1932. Gurbir Mansing, *French Military Influence in India*, United Service Institution of India in association with Knowledge World, 2006.

Ma nel 1794 si era ritirato, e il suo successore «Perron» Cuillier [che abbiamo già incontrato nel I capitoletto a proposito delle rimesse effettuate nel 1805 sulla banca di Amburgo], preoccupava il governo di Calcutta perché aveva quasi completamente francesizzato i Quadri. E il nuovo governatore Lord Mornington [Richard Colley marchese di Wellesley, 1769-1842], arrivato il 26 aprile 1798, temeva che potesse essere utilizzato nel caso di una eventuale alleanza franco-russa⁽¹³⁶⁾.

Più immediatamente pericolosa, anche se meno potente, era tuttavia ritenuta l'Armata regolare del Nizam, comandata da un nemico dichiarato degli inglesi, potenziata all'inizio del 1798 con nuove armi bianche e da fuoco di propria produzione e aumentata a 14mila uomini, il cui addestramento era ritenuto quasi al livello dei sepoys della Compagnia e che portavano il berretto frigio sul bottone e sulle loro bandiere tricolori⁽¹³⁷⁾.

Fallito un tentativo di far espellere dal Nizam i due battaglioni inglesi accantonati a Hyderabad in base al trattato del 1790, Raymond aveva disposto una ricognizione del loro accampamento e cercava di sobillare i sepoys della Compagnia per farli disertare. Inoltre si era messo in contatto con Dompard a Seringapatam e con gli ufficiali francesi prigionieri sulla parola a Pondichéry, mentre da Poona giungeva notizia che aveva mandato a Perron un albero della libertà d'argento e un berretto frigio. Ma il 25 marzo 1798 Musa Ram era stato trovato stecchito e le sue proprietà erano state fulmineamente confiscate dal primo ministro Aristu Jah, suo acerrimo nemico e filobritannico⁽¹³⁸⁾.

f. L'Armée d'Orient

Nominato il 5 marzo 1798 generale in capo dell'Armée d'Orient, il 5 aprile Bonaparte aveva scritto al ministero per chiedere al Dépôt de la guerre una copia dell'accuratissimo *Atlante del Bengala* del maggiore James Rennell (1742-1830), pubblicato nel 1779, e delle varie carte inglesi sul corso del Gange⁽¹³⁹⁾.

(136) Wilks, op. cit., pagg. 351-353 : «the arrival of a French or Russian army in Persia or the Penjâb [...] it has been admitted that this danger, although the greatest, was not the most imminent».

(137) Il corpo aveva 600 cavalli, 6000 buoi e alcuni elefanti e cammelli e costava 5,2 milioni di rupie (650.000 sterline o 13 milioni fr.) più 50.000 rupie (125.000 fr.) per Raymond. Roger Houghton, *A People's History of 1793-1844 from the newspapers*, «France in Asia», Sat. 14th April 1798.

(138) Wilks, op. cit., pagg. 354-355. Dalrymple, op. cit., pagg. 133-139.

(139) Correspondance de Napoléon Ier, publiée par ordre de l'Empereur Napoléon III, Paris, Imprimerie Imperiale, 1860, IV, n. 4273, pag. 52. *A Bengal Atlas containing Maps of the Theatre of War and commerce on that side of the Hindoostan*, Compiled from the Original Surveys, and published by Order of the Honourable the Court of Directors for the Affairs of the East India Company, by James Rennell, 1779; 1781. Clemens R. Markman, *Major James Rennell and the Rise of Modern English Geography*, Cambridge University Press, 2014.

L'idea, del resto lapalissiana, di ripristinare l'antica rotta arabica per anemizzare quella atlantica risale quantomeno al *Consilium Aegypticum* (1671) di Leibnitz⁽¹⁴⁰⁾.

La richiesta dell'*Atlante* di Rennell è l'unico indizio sicuro sulla genesi della strategia indiana di Napoleone. Labili sono la sottolineatura autografa di una frase geopolitica («par l'Égypte nous touchons à l'Inde ecc.») delle *Considérations sur la guerre des Turcs* di Volney⁽¹⁴¹⁾ [a proposito della guerra russo-turca del 1788, ma in realtà già una proxy war anglo-russa, con John Paul Jones non a caso al servizio di Caterina II] e la testimonianza retrospettiva e tendenziosa del fratello Luciano, principe di Canino, su uno sfogo in famiglia del febbraio 1793⁽¹⁴²⁾. Comunque nell'aprile 1798 Bonaparte non poteva avere la minima idea della situazione nell'Oceano Indiano né dei progetti di Tipu Sultan e della sua offerta di alleanza. Infatti le fregate che portavano il suo messaggio al direttorio, salpate il 22 gennaio da Port Nord-Ouest, a fine luglio erano ancora a Tenerife, occupate in tutt'altre faccende⁽¹⁴³⁾.

g. *L'ambasceria di Dubuc (20 giugno - 30 agosto 1798)*

Il 18 giugno, mentre l'Armée d'Orient salpava da Malta verso Alessandria portando con sé il tesoro dell'Ordine gerosolimitano, la notizia dell'ambasceria

(140) Indirizzato a Luigi XIV e connesso con la guerra della Quadruplice alleanza, dove in questione era il seapower olandese. L'interesse si riaccese in connessione coi progetti per il Canale di Suez. *Mémoire de Leibnitz à Louis XIV sur la conquête de l'Égypte*, publié avec un préface et des notes, par M. de Hoffman, Paris, Garnot, 1840. «Projet de Conquête de l'Égypte présenté à Louis XIV par Leibnitz», trad. par A. Vallet de Viriville, *La Revue indépendante*, II, 1842, pagg. 780-809. *Leibnitii de expeditione Aegyptiaca Ludovico XIV Franciae regi proponenda scripta* que supersunt omnia, adjecta praefatione historico-critica, edidit Onno Klopp, Hanoverae, impensis Klindworthianis, 1864. G. W. Leibniz, *Sämtliche Schriften und Briefe*, Akademie der Wissenschaften, Berlin, Akademie Verlag, 1923, IV 1 (Vierte Reihe: Politische Schriften; Erster Band: 1667-1676), Dritte, durchgesehene und ergänzte Auflage, 1983, pagg. 217-224. R. H. Thompson, *Lothar Franz von Schönborn and the Diplomacy of the Electorate of Mainz From the Treaty of Ryswick to the Outbreak of the War of the Spanish Succession*, Séringer, 2014, pagg. 52-53.

(141) Constantin-François Volney (1757-1820), *Considérations sur la guerre des Turcs*, 1788, in *Œuvres complètes*, Paris, Firmin Didot, 1843, pagg. 752-774: «Par l'Égypte nous touchons à l'Inde, nous en dériverons tout le commerce par la mer Rouge, nous rétablirons l'ancienne circulation par Suez, et nous ferons désertir le Cap de Bonne-Espérance» [pag. 771]. Andrew Roberts, *Napoleon and Wellington*, London, 2001, pagg. 16-17; Dalrymple, cit., pag. 147.

(142) Th. Iung, *Lucien Bonaparte et ses Mémoires 1775-1840*, Paris, Charpentier, 1882, I, pagg. 74-76 (febbraio 1793). Gérald Arboit, «L'impossible rêve oriental de Napoléon», *Revue du Souvenir napoléonien*, n. 402, juillet 1995, pagg. 26-37 [Napoleonseries]. Michel Geoffroy et Olivia, «Les rêves et projets indiens de Napoléon», Indiablognote.

(143) Amédée Gréhan, *La France maritime*, Paris, Pilout, II, pag. 357; James, *Naval History*, II, pagg. 210-212.

mysoreana all'Île de France e dell'alleanza offerta da Tipu giungeva a Calcutta⁽¹⁴⁴⁾. Gli ambasciatori e i volontari francesi arrivarono a Seringapatam solo due giorni dopo, 20 giugno, e Chappuis, su richiesta dei ministri del sultano, dovette confermare di essere stato mandato per servirlo e di avere l'autorità per stipulare l'alleanza. A quanto pare Tipu considerò irrilevante l'apporto dei volontari alle sue cospicue e ben armate forze terrestri, mentre dieci marinai non potevano certo bilanciare la schiacciante superiorità inglese rispetto alla flotta del sultano, sopravvalutata dall'intelligence nemica⁽¹⁴⁵⁾.

Il sultano si trovava nel classico dilemma della sicurezza. Più la cercava, più affrettava la reazione dell'avversario. E non si rendeva conto di aver ormai perso la lotta contro il tempo.

Era trascorso un anno e mezzo dall'arrivo di Ripaud, e i monsoni imponevano un ulteriore rinvio. Eppure continuava a sperare nell'arrivo dei francesi, e decise di inviare Dubuc come suo ambasciatore a Parigi, trattenendo in ostaggio Chappuis e il resto dei volontari, cui forse si unì qualche veterano di Dompard, nel frattempo deceduto.

L'8 luglio Dubuc chiedeva a Tipu di essere accompagnato da Filletaz e accettava di lasciare in deposito a Seringapatam un quarto della paga [a garanzia del suo ritorno]. Il 20 Tipu gli concesse la plenipotenza e una lettera di credito di importo illimitato⁽¹⁴⁶⁾, e firmò le credenziali per Dubuc e altri due suoi ambasciatori (Sheikh Abdur Rahim e Muhammad Bismillah) con le richieste al Direttorio, ora limitate a 10-15mila uomini più una forza navale adeguata, aggiungendo di anticipargli la risposta con due corvette distanziate di 20 giorni [per raddoppiare le probabilità di sfuggire agli inglesi: ma anche di informarli...]. Lo scopo di guerra veniva adesso limitato al recupero delle province perse nel 1794, mantenendo la conquista di Goa necessaria per finanziare la campagna⁽¹⁴⁷⁾.

(144) Wilks, op. cit., pag. 354.

(145) Tipu aveva già avuto nel 1789 un'equipe navale francese, composta da due ufficiali (d'Ormesson e Sarbourg), 2 guardaporto, 2 costruttori e 1 chirurgo, alla quale aveva espresso l'intenzione di costruire un porto. Nel 1793 aveva ordinato ai suoi funzionari marittimi (11 mir yams e 30 mir bahrs) la costruzione di cento navi da guerra. Nel 1796 aveva ridotto il progetto a 20 vascelli da 60/72 pezzi e 20 fregate da 46 che dovevano essere costruiti a Mangalore (Jamalabad), Bascoraje (Wajidabad) e Sadasheogarh (Majidabad). Nel 1798 gli inglesi stimavano 8 unità maggiori (usate però solo per trasportare i pellegrini a e dalla Mecca) e una ventina di unità minori [Kaveh Yazdani, *India, Modernity and the Great Divergence: Mysore and Gujarat (17th to 19th C.)*, Leiden, Koninklijke Brill, 2017, pagg. 256-272].

(146) Kausar, n. B23 (a) e (b), pagg. 212-213.

(147) Kausar, n. B22, pagg. 208-212.

Il 28 Dubuc dava ricevuta di un anticipo di 2.781 Bahaduri Pagodas⁽¹⁴⁸⁾.

Per il viaggio occorreva noleggiare un passaggio su una nave oceanica, il che era possibile solo da Tranquebar [Tharangambadi], emporio danese sulla costa di Coromandel, a Sud di Pondichéry, dove operava la banca Mercier & White: da Seringapatam distava quattro mesi, il doppio di Mangalore, più il tempo aggiuntivo per circumnavigare poi Ceylon. La spedizione (Dubuc, Filletaz, Debay e due ufficiali con mogli e figli, tre maestranze francesi e i due ambasciatori mysoreani) partì finalmente il 30 agosto, munita di una nuova versione della lettera al Direttorio, gioielli, vestiti e 27.360 rupie (=3.420 sterline)⁽¹⁴⁹⁾.

b. Gli inglesi a Hyderabad (8 luglio - 22 ottobre 1798)

Il 19 maggio il *Calcutta Morning Post* aveva scritto che 3 o 400 volontari francesi erano sbarcati a Mangalore e l'8 giugno aveva pubblicato il proclama di Malartic⁽¹⁵⁰⁾. Inizialmente Lord Mornington era incline a considerarlo un falso, ma il 18 ricevette una lettera di Lord McCartney, governatore del Capo, che gli confermava il fatto⁽¹⁵¹⁾. Il governatore generale cominciò dunque ad elaborare una linea d'azione nei confronti di Mysore, esposta nel Consiglio segreto del 12 agosto. Pur non essendoci ancora stati atti di ostilità da parte di Tipu, i suoi tentativi di coalizione con gli altri sovrani e l'ambasceria all'Ile de France imponevano di ridurre ulteriormente il potere⁽¹⁵²⁾.

La misura più urgente era prevenire una coalizione con Poona e a tale scopo Mornington aveva già pensato di capitalizzare la morte (o piuttosto eliminazione) di Raymond per stabilire una forza di interposizione a Hyderabad. L'8 luglio aveva infatti dato istruzioni al locale residente inglese, Kirkpatrick, di

(148) Le monete d'oro di Hyder Ali da 3,4 gr, del valore di 4 rupie (mezza sterlina). P. B. Ramchandre Rao, «The Tale of the Mysore Coinage», *Proceedings of the Indian History Congress*, V, 1941, pagg. 480-486. Al tasso medio 1799 di 3,6 rupie = 8 scellini e 9 pence per pagoda, l'anticipo equivaleva a 24.300 scellini di cui (arrotondando) 16.870 a Dubuc, 1.500 a Debay e 3.370 a Filletaz per sei mesi e il resto per un mese a un tenente (464), un'insegna (370) e tre maestranze (280, 230 e 90). Kausar, nn. B20 e B21, pagg. 207-208. *Asiatic Register*, pag. 230.

(149) 8.360 per sei mesi anticipati a Dubuc e Filletaz, 6.720 per il nolo marittimo e 12mila a Mercier per forniture di artificieri. I regali per i cinque ufficiali europei erano diadema, fermaglio di turbante, orecchini, anello e due vestiti ricamati, uno per sé e l'altro per la moglie. Kausar, n. A20, pagg. 125-130.

(150) Roger Houghton, *A People's History of 1793-1844 from the newspapers*, «France in Asia», Sat. 19th May and 2nd July 1798.

(151) Martin, *Wellesley's Despatches*, I, pagg. 161, 163, cit. in Mohibbul Hasan, *History of Tipu Sultan*, 2005, pag. 295, il quale sostiene a priori che i tentativi di alleanza con la Francia sarebbero pura invenzione della propaganda britannica per fabbricare un *casus belli*, e tutti i documenti sarebbero apocrifi.

(152) Wilks, op. cit., pagg. 367-371.

stipulare un nuovo trattato con Ali Khan che lo impegnava a confermare la tripla alleanza del 1790 con Poona e Calcutta, licenziare il corpo francese, ora comandato da Jean-Pierre Piron, consegnare gli ufficiali come prigionieri di guerra e pagare alla Compagnia un sussidio annuo di 41.750 sterline per mantenere una guarnigione di seimila sepoys bengalesi con forte artiglieria. Pur avendo fatto tumulare Musa Rom in un obelisco ornato di un tempio greco sulla collina di Malakhet sopra il campo francese⁽¹⁵³⁾, il Nizam aveva dato carta bianca ad Aristu Jah e il 1° settembre aveva segretamente firmato il trattato preliminare, ratificato a Calcutta il 18 settembre⁽¹⁵⁴⁾.

Il 6 ottobre, quando la colonna dei sepoys bengalesi era a tre giorni da Hyderabad, arrivò [via Mar Rosso] la devastante notizia che Bonaparte era sbarcato in Egitto. Inoltre le piogge gonfiarono il fiume Musi separando l'avanguardia, arrivata il 9, dal grosso e dall'artiglieria, mentre la corte si rifugiò nella fortezza di Golconda e tergiversò fino al 20 prima di ordinare lo scioglimento del corpo francese. Piron si consegnò spontaneamente con lo stato maggiore, mentre i sepoys sequestrarono gli ufficiali inferiori reclamando le paghe arretrate: sotto tiro dei bengalesi e con la promessa della liquidazione e del reimpiego alla fine deposero le armi⁽¹⁵⁵⁾.

Il 22 Piron rimise pure le insegne del corpo, bandiere tricolori con al centro la mezzaluna e una daga sormontata da un berretto frigio⁽¹⁵⁶⁾. Duecento francesi, inclusi quaranta ufficiali, furono spediti nel porto bengalese di Masulipatam [Machilipatnam] in attesa di essere imbarcati per l'Inghilterra⁽¹⁵⁷⁾. Nel frattempo, da Bombay era arrivata la notizia della distruzione della flotta francese ad Abukir (1° agosto). Nella lettera del 26 novembre al governatore generale, il Comitato segreto dei direttori della Compagnia osservava che la distruzione della flotta francese e la resistenza araba e ottomana avevano complicato la spedizione di Bonaparte, ma che se fosse riuscito a consolidarsi in Egitto avrebbe messo a rischio i possedimenti inglesi in India.

(153) In seguito lui e i suoi successori avrebbero onorato ogni anniversario della morte, deponendo sotto l'obelisco una scatola di sigari e una bottiglia di birra, tradizione cessata con l'annessione indiana del 1948 [Dalrymple, pagg. XXXIV e 138-139].

(154) Wilks, op. cit., pag. 358.

(155) Wilks, op. cit., pagg. 359-360. Dalrymple, op. cit., pagg. 140-152.

(156) Advices, XLVIII, pag. 171. *Negotiations*, pagg. XIX-XX nt.

(157) Houghton, «France in Asia», *Madras Courier*, Sat 17th Nov 1798. «Indeed the soldiers are infected with the democratic ideal and recently arrested Perron [Piron] and all his officers. Perron escaped and sought refuge with the British. He solicited Colonel Roberts (our new Resident at Hyderabad replacing Kirkpatrick) to help him. For this reason Roberts held discussions with the Nizam, obtained the loan of some cavalry and French officers and the democrats have quietly surrendered themselves to this detachment under Roberts. No shots were fired».

Il segretario di stato alla guerra, Henry Dundas (1742-1811), pensava che il prossimo obiettivo di Bonaparte sarebbe stato di assicurare il collegamento tra il Mar Rosso e il Golfo di Cambay [Khambhat, sopra Bombay]. Occorreva dunque precederlo, occupando l'Isolotto di Perim, che comanda lo Stretto di Bab-el-Mandeb⁽¹⁵⁸⁾.

i. *La corrispondenza di Tipu dal 13 ottobre 1798 al 10 febbraio 1799*

Incurante del rischio di intercettazione, il 13 ottobre Tipu aveva trionfalmente spedito a Malartic copia della lettera del 30 agosto al direttorio specificando che l'ambasceria sarebbe partita da Tranquebar⁽¹⁵⁹⁾. Ma gli sviluppi a Hyderabad convinsero Scindia ad abbandonare ogni disegno di alleanza con Mysore⁽¹⁶⁰⁾.

Assicurateci così le spalle, Lord Mornington poté concentrarsi su Tipu e, dopo averlo informato di Abukir, l'8 novembre gli scrisse di aver saputo dei negoziati con la Francia e che gli avrebbe inviato il maggiore Deverton con le proposte delle misure necessarie per ristabilire la fiducia. Alla risposta evasiva di Tipu il governatore replicò il 10 dicembre, annunciando di essere in partenza per Madras, dove si aspettava di ricevere notizie soddisfacenti⁽¹⁶¹⁾.

Il 16 dicembre, da Tranquebar, Dubuc mandava drammatiche notizie sui preparativi militari inglesi e chiedeva spiegazioni sui negoziati con la Compagnia, reclamando per il ritardo dei vestiti e della lettera di credito e proponendo di farsi liquidare da Mercier tutti i depositi mysoreani⁽¹⁶²⁾.

Spedita per corriere cammellato, la lettera arrivò a Seringapatam il 30 dicembre e il 2 gennaio Tipu rispose assicurando fiducia⁽¹⁶³⁾.

Il 31 dicembre Lord Mornington arrivava a Madras⁽¹⁶⁴⁾ e, intensificando la pressione psicologica su Tipu, gli fece pervenire la lettera del Sultano ottomano del 20 settembre 1798 che denunciava i francesi come nemici dell'islam. Tipu la ricevette il 16 gennaio e rispose con due lettere, una più breve, del 30, allo Shāh Zemān Durrani (1770-1844), sovrano dell'Afghanistan nel 1793-1801⁽¹⁶⁵⁾, e una più lunga del 10 febbraio al Gran Signor in cui denunciava la cospirazione anti-islamica degli inglesi in India⁽¹⁶⁶⁾.

(158) *The History of Mauritius*, cit., pagg. 547-549.

(159) Kausar, pagg. 130-131.

(160) Wilks, op. cit., pagg. 361-366.

(161) Wilks, op. cit., pagg. 373-374.

(162) Kausar, n. B24, pagg. 214-217.

(163) Kausar, n. B25, pag. 218.

(164) Wilks, op. cit., pagg. 372-374.

(165) Kausar, nn. A29, pagg. 149-150. Sui rapporti precedenti ivi A21-A28, pagg. 133-148.

Tipu non ricevette invece la lettera che il 26 gennaio Bonaparte gli aveva indirizzato dal Cairo, reduce dalla ricognizione di Suez, in cui diceva di essere giunto sul bordo del Mar Rosso con innumerevole e invincibile armata e di essere ansioso di liberare l'India dal ferreo giogo dell'Inghilterra. Avviata per il tramite dello sceriffo della Mecca, la lettera fu infatti intercettata dagli inglesi il 17 febbraio⁽¹⁶⁷⁾.

l. La quarta guerra anglo-Mysore (3 febbraio - 4 maggio 1799)

Il 3 febbraio Lord Mornington decise il piano della campagna contro Mysore. Suo fratello, il tenente colonnello Arthur Wellesley (1769-1852), il futuro duca di Wellington, doveva condurre diecimila sepoys (i 6.500 bengalesi e 3.500 recuperati dall'ex-corpo Raymond) e seimila cavalieri irregolari da Hyderabad ad Ambur [tra Madras e Bangalore], dove avrebbero trovato il generale George Harris (1746-1829) con quattromila inglesi, scozzesi e svizzeri e 22mila bengalesi e madrassi. Una diversione dalla parte opposta era affidata a 6.500 sepoys di Bombay riuniti a Cananore con le forze di Travancore. Tipu tentò in extremis un accordo, ma la lettera in cui si diceva pronto ad accogliere Deverton giunse a Madras il 13 febbraio⁽¹⁶⁸⁾, vigilia della partenza di Harris per Ambur, dove fu raggiunto il 20 da Wellesley.

Il 6 marzo l'ala sinistra di Tipu fallì il tentativo di fermare l'Armata di Bombay alla frontiera (Collina di Seedaseer). Il 14 Harris giunse a Bangalore e il 24 passò il fiume Maddur. Battuto il 27 a Malavalli [50 km W di Seringapatam], Tipu si ritirò nella capitale, mentre Chappuis, che gli aveva invano consigliato di ritirarsi a Nord (a Sira, o nella fortezza di Chitaldrug costruita da Hyder Ali), dichiarava che i generosi francesi erano disposti a sacrificarsi dandosi prigionieri al nemico⁽¹⁶⁹⁾.

Espugnato il 6 aprile l'avamposto di Sultanpet Tope (dopo un primo attacco fallito di Wellesley), cominciò il blocco, ma solo il 1° maggio gli inglesi riuscirono a piantare le batterie e ad aprire il fuoco.

Il 3 l'artiglieria di Hyderabad aperse una breccia parziale, ma il 4 fu dato ugualmente l'assalto, previ accordi col primo ministro Mir Sadiq che fece allontanare i difensori e dette il segnale di via libera. I difensori opposero tuttavia un'accanita resistenza agli altri bastioni, infliggendo gravissime perdite agli attaccanti, e Tipu si fece uccidere nell'ultima ridotta, mentre sparava con le sue preziose armi da caccia che gli porgevano i servitori.

(166) Kausar, n. A30, pagg. 151-160.

(167) Kausar, n. B27 e 28B, pagg. 222-223.

(168) Wilks, op. cit., pag. 383.

(169) Hasan, *History of Tipu Sultan*, cit., pag. 328.

La vittoria, considerata l'inizio del trionfalismo imperialista⁽¹⁷⁰⁾, fu celebrata da innumerevoli resoconti, stampe e quadri, e ai superstiti fu concessa nel 1808, in oro, argento o bronzo e con nastro giallo (il colore di Mysore), una medaglia raffigurante il leone britannico che atterra la tigre indiana. Anche per questo Tipu è stato consacrato dalla storiografia e dai media indiani come un antesignano dell'indipendenza nazionale, pur se contestato dai nazionalisti Hindu⁽¹⁷¹⁾.

m. Chappuis 1799-1801

Chappuis, che durante l'ultimo assalto comandava il largo cavaliere dietro il bastione⁽¹⁷²⁾, fu catturato con altri cinquanta francesi e confinato sulla parola a Pondichéry, dove in seguito si aggiunse l'equipaggio della fregata *La Chiffonne*, presa il 21 agosto 1801 alle Seychelles dall'HMS *La Sybille*.

Considerando eccessiva la concentrazione, si decise di spedire i prigionieri (47 ufficiali e 380 marinai e soldati) in Europa sul mercantile *Prince* (capitano Scott), salpato il 18 ottobre da Madras in convoglio con l'HMS *Suffolk*. La sera la bassa forza era rinchiusa sotto coperta, ma gli ufficiali erano liberi sulla parola di restare sul ponte. La sera del 28, approssimandosi una tempesta, gran parte dell'equipaggio fu mandata a ripiegare le vele, e i francesi sopraffecero le sentinelle e catturarono gli ufficiali inglesi che erano a cena insieme a due colleghi francesi (Froment e van Ness).

Il capo rivolta, tale Pinaud, giustificò la rottura della parola col cavillo che il trasporto promiscuo insieme a prigionieri di truppa violava le convenzioni, Spente le luci, la nave uscì indisturbata dal convoglio e, scartate Batavia e La Réunion, diresse su Mauritius, dove giunse il 20 novembre⁽¹⁷³⁾. Tra loro Chappuis, che per il nuovo governatore François-Louis Magallon (1745-1825) scrisse un rapporto sulla difesa di Seringapatam⁽¹⁷⁴⁾.

(170) Michael Saracoe, *Tyrant! Tipu Sultan and the Reconceptation of the British Imperial Identity, 1780-1800*, Dissertation, University of Maryland, 2013, pagg. 242 ss («The French Alliance»).

(171) Sita Ram Goel (Ed.), *Tipu Sultan: Villain or Hero? An Anthology*, Voice of India, 1995. Narasingha Sil, «Tipu Sultan in History: Revisionism Revised», *SAGE Open*, April-June 2013.

(172) Wilks, op. cit., pagg. 435-436.

(173) Houghton, *A People's History of 1793-1844 from the newspapers*, «France in Asia», Sat. 10th April 1802.

(174) «Rapport officiel du chef de brigade Chappuis, commandant les forces françaises envoyées par le gouverneur général Malartic auprès de Tippou-Sultan», 1801 [Bibliothèque Nationale, Manuscrits français, Nouvelles Acquisitions françaises, 9374 Inde Suite (1800-1838); Archives Nationales, C2305, Carton 146, n. 35]. Cit. in Mohibul Hasan, *History of Tipu Sultan*, Delhi, Aakar Books, 2005.

n. Dubuc 1799-1804

Quanto a Dubuc, all'inizio del 1799 Wellesley ne aveva chiesto conto al generale norvegese Peter Anker (1744-1832), governatore di Tranquebar, il quale gli aveva più o meno candidamente risposto il 26 gennaio che Dubuc non era affatto al servizio di Tipu, ma un semplice ufficiale francese venuto a visitare la famiglia che risiedeva da molti anni nella colonia danese⁽¹⁷⁵⁾.

In ogni modo l'antifona era stata compresa, e Dubuc se n'era andato con la prima nave in partenza, salpata il 7 febbraio⁽¹⁷⁶⁾.

Ignoriamo su quale nave, se fossero con lui i due emissari di Tipu, gli altri francesi e le famiglie, dove fossero diretti e se siano stati catturati degli inglesi. Un anno dopo, però, lo troviamo a Pondichéry con la famiglia, titolare di un magro sussidio mensile di 20 pagodas locali (128 scellini), corrispostogli dal governo inglese probabilmente a titolo di prigioniero sulla parola e corrispondente alle spettanze di un tenente di vascello (1,500 fr. annui)⁽¹⁷⁷⁾.

Senza contare i probabili rapporti con Mercier e col Dubuc che nell'Anno IX (1800-1801) era creditore di un prestito all'amministrazione dell'Ile de France⁽¹⁷⁸⁾. Stabilitosi ormai a Pondichéry, Dubuc passò al servizio del governo britannico, che gli confermò la pensione anche dopo la pace di Amiens e continuò a corrisponderla alla vedova e poi alle tre orfane anche dopo la restaurazione⁽¹⁷⁹⁾.

(175) «Letter from the Governor of Tranquebar to the Governor General regarding Mons. Dubuc» [Madras Records, *Military Sundries*, vol. 107 (1799)] Cit. in Hasan, *History of Tipu Sultan*, cit., pagg. 306-307, secondo il quale la testimonianza di Anker smaschererebbe la macchinazione inglese contro Tipu. «The Danish Governor of Tranquebar is fearful of French plots in his town. It seems he may know something. He has asked Madras for assistance». «The Company has been inspecting the letters of French residents of Pondicherry and has now obtained details of a plot. They have been corresponding with Tippoo. 70 French residents were shipped off to Europe on four hours notice» [Houghton, *A People's History of 1793-1844 from the newspapers*, «France in Asia», Sat 20th April 1799].

(176) Wilks, op. cit., pag. 378. *Asiatic Annual register*, pag. 66 [Lettera di Lord Mornington alla Court of Directors della Compagnia del 20 marzo 1799, §. 77]. *Addresses*, pag. XV [Extract from a Letter from the Persian Translator to the Government, to the Right Honorable Governor General, dated Ft. Saint George, August 10, 1799].

(177) India Office Records. Records of the Board of Commissioners for the Affairs of India. Board's Collections. Pension of 20 pagodas 'per mensem' granted to the wife and children of General Dubuc, a French officer formerly in the service of Tipu Sultan. 01 May 1800-31 March 1801 [British Library: Asian and African Studies, IOR/F/4/97/1972].

(178) «Créance de Dubuc pour prêt fait à l'Administration de l'île de France» [Archives Nationales, Fond *Consulat et Secrétairerie d'État impériale. Rapports ministériels et pièces diverses*, AF/IV/1324 Marine, Dossier 1, pièces 24-36].

(179) Continuation of pensions to certain French subjects at Pondicherry after the restoration of the settlement - case of the family of General Dubuc, 1 August 1814 - 31 January 1818 [British Library: Asian and African Studies, IOR/F/4/563/13799].

Nel 1804 rispose, come abbiamo visto, all'appello del destino. Nel 1806 la sua eredità fu in parte pignorata dai procuratori dei creditori, Joseph White (socio di Mercier) per conto della maison Carcenac et Cie e Henry Paul Mariette per conto del Sieur Laurette⁽¹⁸⁰⁾. Peraltro l'accento ai prestiti su ipoteca in seguito fatti dalla vedova⁽¹⁸¹⁾ può forse suggerire dove fossero finite le pagode ricevute a Seringapatam.

o. *Nota sulla corrispondenza segreta di Tipu Sultan*

I documenti relativi alla quarta guerra anglo-Mysore trovati nel 1799 nella reggia di Seringapatam e pubblicati nel 1799 e 1800 a cura della Compagnia delle Indie⁽¹⁸²⁾ e l'edizione moderna di Kabir Kausar (1980) sono citati nelle note precedenti con le seguenti abbreviazioni seguite dalle pagine:

Addresses = *Addresses presented by the Inhabitants of Madras, Bombay and Calcutta to the Governor General, Congratulating Him on the Successful Termination of the Fourth Mysore War, 1799.*

Advices = *Copies and Extracts of Advices to and from India* relatives to the causes, progress and successful termination of the war with the late Tippoo Sultan, chef of Mysore, the Partition of his dominions in consequence thereof, and the distribution of the captured properties found in Seringapatam, printed for the use of the proprietors of East India Stock, 1800.

Negotiations = *Official Documents relative to the Negotiations carried on by Tippoo Sultan with the French Nation* and other Foreign States for purposes hostile to the British Nation to which is added, Proceedings of a Jacobin Club, formed at Seringapatam by the French Soldiers of the Cops commanded by M. Dompert, with a translation, Printed by Order of the Right Honorable Governor General in Council, for all the Forces and Affairs of the English Nation, in the East Indies, Calcutta, Printed at the Honorable Company Press, 1799.

(180) Arrêts du Conseil Supérieur de Pondichéry, VII, n. 174, pag. 99.

(181) Arrêts du Conseil Supérieur de Pondichéry, VIII, n. 11, pag. 5 [23 Août 1815]: Saminadapoullé deve pagare al tutore delle orfane, l'olandese Dirk Bronnekam, il capitale e l'interesse stabiliti dall'atto notarile stipulato con la defunta vedova di Dubuc per un prestito di 250 pagode garantito da ipoteche su case e negozi; Ignaceraymoudéliar, «homme d'affaires de la Dame Dubuc», riconosce che il convenuto ha versato alla defunta un anticipo di 31 pagodas «à l'étoile» di cui non era stata rilasciata ricevuta.

(182) Per decisioni del Governatore Generale (11 agosto) e della Camera dei Comuni (29 settembre 1799). V. Boutier, «Les lettres de créances», cit., pagg. 1-4.

Kausar = Kabir Kausar, *The Secret Correspondance of Tipu Sultan*, New Delhi Jammu, Light and Life Publishers, 1980.



Medaglia di Seringapatam (1808)
(*wikimedia commons*)

p. Le Enclosures to Bengal Secret Letters della British Library⁽¹⁸³⁾
IOR/H/572

- (1) Pagg. i-ii, List of Contents.
- (2) Pagg. 1-320, Enclosures to Bengal Secret Letters 23rd Aug., 3rd and 30th Oct. and 20th Nov. 1798 respecting Tipu Sultan and the French, viz.
- (3) Minutes by Lord Mornington, Governor-General. pagg. 1-2, 18th June 1798, Tipu's Embassy to the French at Mauritius; pagg. 9-10, 20th June 1798, Measures to be pursued in reference to Tipu Sultan's conduct; pagg. 31-40, 20th July 1798, Defects of the Madras Military Establishment (Printed in Montgomery Martin's Wellesley Despatches, I, pag. 241); pagg. 67-235, 12th Aug. 1798, Political situation in India and Measures to be adopted in reference to Tipu Sultan (Printed in Martin's Despatches, I, pag. 159); pagg. 303-6, 20th Oct. 1798, Measures to be adopted in reference to Intelligence from Egypt.
- (4) Pagg. 5-7, Proclamation by Anne Joseph Hyppolite Malartic, Governor of Mauritius, 30th Jan. 1798, inviting French Officers, &c. to volunteer for service with Tipu Sultan. (In French. Printed in Martin's Despatches, Introd., pagg. VIII-X). This was the immediate cause of the war with Tipu Sultan in 1798.

(183) 59-BL Asian and African Studies, IOR/H Home Miscellaneous, IOR/H/572 e IOR/H/573.

- (5) Bengal to Lieut.-Gen. George Harris (Governor of Madras), pagg. 13-15, 20th June 1798, to assemble the Army in Madras (Printed in Martin's Despatches, I, pag. 64); pagg. 25-8, 13th July 1798, to send a force to Hyderabad; pagg. 43-4, 20th July 1798, Questions regarding the Madras Military Establishment; pagg. 59-63, 10th Aug. 1798, promising reinforcements in men and money.
- (6) Bengal to Bombay. pagg. 17-8, 20th June 1798, to assemble forces in Malabar; pagg. 21-3, 13th July 1798, to provide Col. Palmer (Resident at Poona) with European and Indian troops as he may require.
- (7) Pagg. 47-56, Madras to Bengal 10th July 1798, with details of the force available in Madras.
- (8) Pagg. 239-52, Intercepted Letters to Tipu Sultan, Mons. Dumoulin, &c. from Tranquebar written by Mons. Dubuc, &c. (in French).
- (9) Pagg. 255-67, Intelligence from Mysore forwarded by Capt. Macleod and others 21st Aug. 1798.
- (10) Governor-General to Admiral Peter Rainier. pagg. 274-90, 12th and 31st Aug. 1798; pagg. 299-302, 12th Oct. 1798, Chiefly respecting the French.
- (11) Pagg. 295-6, 307-13, Intelligence relative to the French in Egypt.
- (12) Pagg. 315-20, Governor-General to Tipu Sultan 8th Nov. 1798, proposing to send Major Doveton to explain the wishes of the British and their Allies (Printed in Martin's Despatches, I, pag. 326).

IOR/H/573

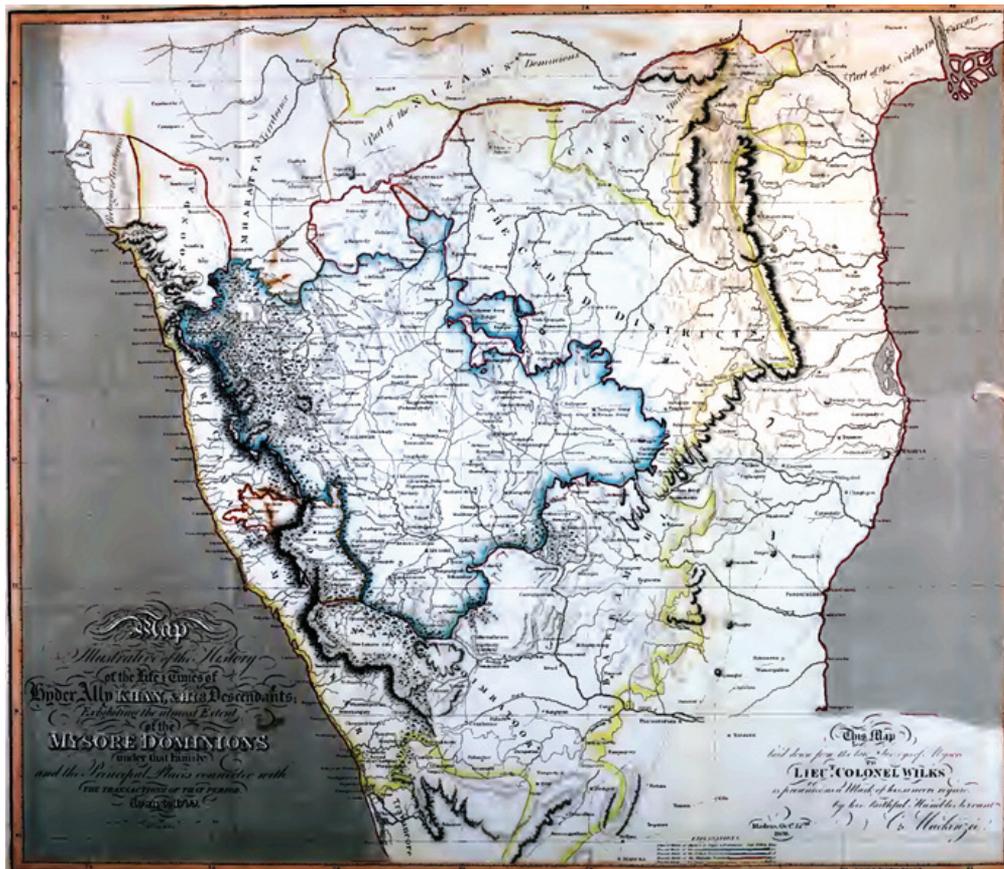
- (1) Pagg. 1-671, Enclosures to Bengal Secret Letters August to October 1798, viz.
- (2) Letters from Lieut. Col. William Palmer, Resident at Poona, to the Governor General. pagg. 1-3, to Sir John Shore 22nd and 25th March 1798; pagg. 9-157, to Sir Alured Clarke 7th April to 9th June 1798; pagg. 161-86, 239-72, 279-312, 319-424, 463-509, 519-23, 531-53, to Earl of Mornington 12th June to 28th Oct. 1798, on Affairs at Poona, the Peshwa, Daulat Row Sindia, Nana Farnavis, relations of the Peshwa and the Nizam, proposed triple alliance between the Peshwa, the Nizam and the British against Tipu Sultan, British proposal to expel all the French from the Peshwa's dominions.
- (3) Pagg. 189-92, 195-222, 275-7, 315-6, 427-30, 431-3, 435-42, 447, 511-6, Earl of Mornington to Lieut. Col. William Palmer 8th July to 10th Nov. 1798, Instructions as to his conduct at Poona. (All of these, except the first (on pagg. 189-92) are printed in Martin's Despatches, but in a few instances Martin has omitted certain paragraphs).

- (4) Letters from the Earl of Mornington, pagg. 225-9, to the Peshwa and, pagg. 231-6, to Dowlut Row Sindia 8th July 1798, inviting unity and co-operation against Tipu Sultan. (Not printed in Martin's Despatches).
- (5) Pagg. 451-3, The Peshwa to the Earl of Mornington 20th Sept. 1798.
- (6) Pagg. 455-6 and 461, The Nizam to Tipu Sultan 10th Sept. 1798, Asking an explanation of his behaviour in allying himself with the French.
- (7) Pagg. 457-9, Letter proposed by the Resident to be written by the Peshwa to Tipu Sultan.
- (8) Pagg. 527-8, Palmer to Jonathan Duncan (Governor of Bombay) 3rd Oct. 1798.
- (9) Capt. Paris Bradshaw, Resident with Sindia, to the Governor General, pagg. 555-97, to Sir Alured Clarke 5th April to 16th May 1798; pagg. 599-671, to the Earl of Mornington 4th June to 14th Aug. 1798.

q. *Manoscritti francesi sull'India 1785-1802*

Bibliothèque Nationale, *Catalogue Général des Manuscrits français* par Henri Omont, *Nouvelles Acquisitions françaises*, III, Nos 6501-10000, Paris, Ernest Leroux, 1900, pag. 295.

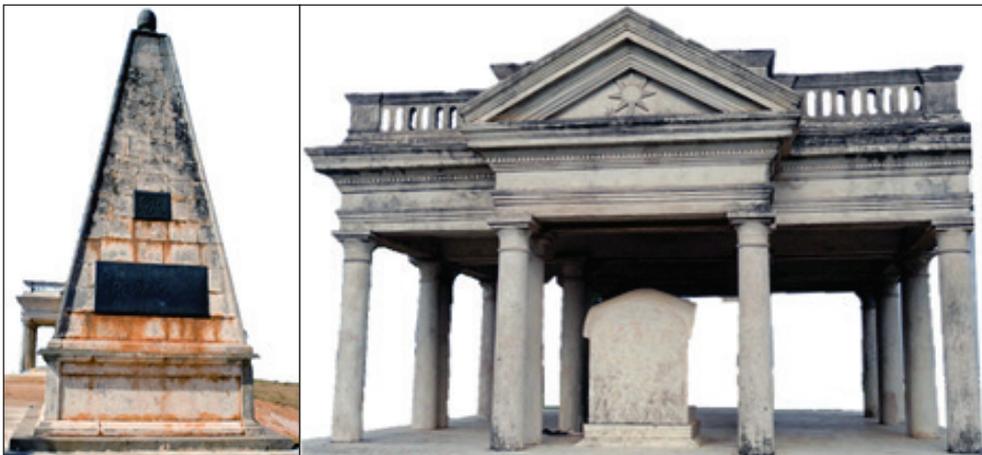
| Afrique et Asie |
|--|
| <p>9373. <i>Indie, suite (1785-1799).</i> - <i>Correspondance du comte de Conway, commandant des établissements français dans l'Inde, de Cossigny, du chevalier d'Entrecasteaux, du chevalier de Fresne, de Canaple, etc., concernant particulièrement les relations de la France avec Tippoo-Sabib, le siège de Pondichéry en 1793; Mémoire au Directoire (25 pluviôse an VI) sur l'Inde etc.</i> - 488 feuillets.</p> |
| <p>9374. <i>Indie, suite (1800-1838).</i> - «<i>Rapport officiel du chef de brigade Cbappuis, commandant les forces françaises envoyées par le gouverneur général Malartic auprès de Tippoo-Sullan</i>» (1801). - «<i>Observations sur les Marattes</i>» par Stanislas Lefebvre (1802). - <i>Mémoire sur Mabé par Decourt, sous-commissaire des colonies</i> (1802). - <i>Lettres de Léger, préfet colonial, du général Decaen, capitaine-général des établissements français aux Indes, du général Binot à Pondichéry.</i> - <i>Précis historique de la guerre de 1803 entre les Anglais et les Marattes.</i> - <i>Expédition de Decaen, lettres du marquis de Wellesley (1803-1804).</i> de Desbasyns de Richemont (1827-1829) et du capitaine de vaisseau Cordier (1828), administrateurs généraux des établissements français dans l'Inde. - 314 feuillets.</p> |



Ltn Col. Wilks, Map Illustrative of *The Historical Sketches of the South of India*
(Il regno di Mysore è in azzurro)



Principali località citate nel testo
(da *A New and Accurate Map of the Southern Provinces of Hindoustan, shewing The Territories ceded by Tippoo Saib, to the Different Powers*)



Obelisco (a) e Tempio (b) di Monsieur Raymond a Moosarambagh, Hyderabad credit (a) Didier Tais 2008 GNU Free documentation license; credit (b) Baskharanaidu 2012 Creative Commons Alike 3-0 Unported.
(from *wikimedia commons*)



TRIBUNA DI STORIA MILITARE

Il discorso del Generale Carlo Alberto dalla Chiesa⁽¹⁾

Ten. Col. Flavio CARBONE

Capo 2^a Sezione Documentazione Ufficio Storico
Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri

SOMMARIO: 1. Premessa. - 2. Un protagonista della Storia nazionale. - 3. L'audizione all'Antimafia.
- 4. Un documento inedito base della riflessione. - 5. L'ultimo discorso in uniforme.
- 6. Qualche conclusione.

1. Premessa

Tutto ha inizio con l'intervento del Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, Generale di Corpo d'Armata Giovanni Nistri, tenuto alla Scuola Ufficiali Carabinieri il 14 febbraio 2018, in occasione dell'inaugurazione dell'Anno Accademico 2017/2018. Il testo contiene numerose riflessioni sull'Arma dei Carabinieri e sui suoi valori interpretati in una visione di lungo periodo.

Le parole del Comandante Generale consentono di riflettere su alcune questioni di particolare importanza per l'Istituzione e per il Paese e, mi permetto sin d'ora, di ringraziare il Comandante della Scuola Ufficiali Carabinieri, Generale di Divisione Angelo Agovino, e il Redattore Capo della "Rassegna dell'Arma dei Carabinieri", Colonnello Michele Lippiello, che hanno voluto ospitare un mio contributo su queste pagine.

(1) Questo contributo è dedicato alla memoria dell'Appuntato Scelto in quiescenza Fabrizio Luzi, già in servizio presso l'Ufficio Addestramento e Studi della Scuola Ufficiali Carabinieri, scomparso prematuramente il 30 marzo 2018.

Tra i temi enunciati dal Comandante Generale dinanzi alle massime cariche dello Stato, si è scelto di ragionare su uno dei tanti passaggi particolarmente significativi che intende portare l'attenzione su due fenomeni solo apparentemente distanti tra loro: l'estremismo politico e la criminalità organizzata. In particolare, il Comandante Generale così si esprimeva: "Focolai estremisti continuano ad alimentare campagne di lotta, trovando spesso un obiettivo nelle caserme e nei militari dell'Arma, individuati quale simbolo e presidio delle Istituzioni democratiche e per questo oggetto di attentati e violenze brutali", mentre sulla criminalità organizzata poneva un'attenzione significativa perché "sempre più rivolta all'esportazione dell'impresa mafiosa"⁽²⁾.

Tali fenomeni, di evidente importanza per chi garantisce l'ordine e la sicurezza pubblica tutti i giorni sul territorio nazionale e all'estero, costituiscono due tra le sfide più grandi del nostro tempo.

Tuttavia non si tratta di attività criminali limitate all'attuale periodo storico; in realtà, la criminalità organizzata, in un continuo tentativo di aggressione delle istituzioni sane, è molto radicata nelle vicende italiane, in alcuni casi, addirittura con un amaro sapore antico. Da qui la necessità di condividere con i lettori della "Rassegna dell'Arma dei Carabinieri" alcune considerazioni che ormai sono entrate nella storia.

Il presente contributo dunque è rivolto ai più immediati fruitori del periodico che sono e devono continuare ad essere gli ufficiali che frequentano la Scuola Ufficiali, futura classe dirigente dell'Arma; in generale poi, le riflessioni di queste pagine intendono offrire alla collettività una prospettiva di quanto gli uomini delle Istituzioni possano contribuire alla sconfitta definitiva dell'estremismo e della criminalità organizzata e quanto tali contributi costituiscano dei fattori di successo e di sviluppo della Società.

2. Un protagonista della Storia nazionale

Due questioni dunque, la criminalità organizzata e l'eversione, che hanno suscitato nel tempo l'attenzione di numerosi interlocutori a diversi livelli e che sono state affrontate da uomini dello Stato e da semplici cittadini; nell'Arma, il protagonista indiscusso attorno al quale si è catalizzata l'attenzione di donne e di uomini onesti è la figura carismatica di Carlo Alberto dalla Chiesa: un Carabiniere che è riuscito a impersonare la Repubblica in una fase storica molto difficile per tutto il Paese, quella del terrorismo. Senza poter prevedere il futuro,

(2) Scuola Ufficiali Carabinieri, Inaugurazione Anno Accademico 2017-2018, Intervento del Comandante Generale dell'Arma, Generale C. A. Giovanni Nistri, Roma, 14 febbraio 2018, pag. 6.

un grande scrittore siciliano, Leonardo Sciascia, così scriveva al curatore di una raccolta di testi dedicati all'Arma:

“per quanto mi riguarda, può senz'altro inserire nella Sua Antologia le pagine del «Giorno della civetta». Di diritto, l'autorizzazione dovrebbe darla Einaudi; ma non credo avrà nulla in contrario, trattandosi di un'antologia così particolare. [...] Spero che l'Affaire Moro non La deluda e che anzi La interessi diciamo professionalmente. Ho idea che i carabinieri soli abbiano una giusta - e leale: da lealismo alla Costituzione - visione dell'affaire”⁽³⁾.



1° luglio 1966, cerimonia di assunzione del Comando della Legione CC di Palermo da parte del Ten. Col. Carlo Alberto Dalla Chiesa

In realtà, proprio il volume dedicato alla rilettura della corrispondenza del Presidente del Consiglio catturato e ucciso dalle Brigate Rosse, dopo il massacro della sua scorta, sollevò numerosissime polemiche che colpirono lo scrittore di Racalmuto⁽⁴⁾.

Ciò che interessa, tuttavia, è forse l'attenzione di Sciascia che, grazie all'esperienza nelle aule di Montecitorio, studiò e rilesse una parte delle missive inviate dallo statista ai suoi familiari, amici e compagni di partito.

- (3) GAETANO TAMBORRINO ORSINI, ANTONIO CARLO PONTI, *Il Carabiniere visto dagli scrittori italiani*, Perugia, Umbria Editrice, 1980, pag. 293.
- (4) Sciascia era stato eletto nel Partito Radicale e, come deputato, aveva preso parte alla commissione parlamentare d'inchiesta sulla morte di Aldo Moro presentando una sua relazione di minoranza che, ridotta e semplificata, è stata pubblicata nel volume *L'affaire Moro con aggiunta la relazione parlamentare*, Milano, Adelphi, 1994.

Dunque l'autore siciliano poté dedicarsi alla narrazione dei due fenomeni criminali, quello eversivo con il volume citato e quello mafioso descritto magistralmente nel capolavoro di Sciascia⁽⁵⁾, affrontando temi che sembrano integrarsi e adattarsi perfettamente alle vicende professionali di Dalla Chiesa. In realtà, uscendo dalla narrativa, va ricordato che l'importante ruolo assunto dal Generale nel contrasto ai fenomeni eversivi e a quelli della criminalità organizzata è stato oggetto di molteplici studi e narrazioni⁽⁶⁾.

L'intreccio tra fenomeni criminali e vicende professionali dell'alto ufficiale ha rappresentato una costante della sua vita di servitore dello Stato. Purtroppo, il tragico epilogo in cui rimase vittima con la moglie, Emanuela Setti Carraro, e con l'agente di scorta, Domenico Russo, il 3 settembre 1982, ha limitato alcune considerazioni ai pochi mesi di esperienza quale Prefetto di Palermo. Tuttavia, proprio tali momenti sembrano andare nella direzione che egli aveva già seguito da comandante dell'omonima Legione Carabinieri tra il 1966 e il 1973.

È evidente anche come, sin da quei giorni di vita da Uomo dello Stato (in borghese), il Generale avesse ben chiaro come agire. Va ricordato che la sua esperienza di contrasto alla criminalità organizzata era lunga; egli aveva avuto un primo confronto importante nella lotta alla mafia contadina e rurale attraverso il Corpo Forze Repressione Banditismo del Colonnello Ugo Luca, mentre si dava la caccia e si cercava di neutralizzare Salvatore Giuliano, il cosiddetto "re di Montelepre".

In quegli anni lontani, l'incarico attribuito a Dalla Chiesa era quello di coordinatore delle squadriglie con base a Corleone; apparentemente si potrebbe pensare una semplice funzione di supervisione di unità più piccole; in realtà, era un incarico molto interessante soprattutto per chi, come lui, proveniva da altre esperienze territoriali perché, in quegli anni, lo scontro avveniva con una criminalità organizzata di tipo rurale per la quale le squadriglie rappresentavano un efficace mezzo di contrasto.

Dunque, egli poté accorgersi, con i suoi stessi occhi, delle difficoltà che rendevano faticosa l'azione dell'Arma; riuscire a controllare le campagne dell'Isola e a superare le resistenze che la popolazione dei piccoli centri interni aveva verso le Istituzioni non era cosa per nulla facile, tuttavia il protagonista

(5) LEONARDO SCIASCIA, *Il giorno della civetta*, Torino, Einaudi, 1961.

(6) Si segnalano solamente gli ultimi due volumi, tra i tanti, che fanno riferimento direttamente o indirettamente alle vicende professionali dell'ufficiale: ANDREA GALLI, *dalla Chiesa, Storia del generale dei carabinieri che sconfisse il terrorismo e morì a Palermo ucciso dalla mafia*, Milano, Mondadori, 2017 e AA.VV., *Carabinieri per la Democrazia, Storie dei caduti dell'Arma nella lotta al terrorismo*, Milano, Mondadori, 2018.

era anche un uomo paziente e caparbio e riuscì ad andare oltre il suo stesso incarico; anzi, gli fu possibile arrivare all'identificazione degli autori dell'omicidio di Placido Rizzotto, il sindacalista che aveva avuto il torto di voler combattere anch'egli, dalla posizione di segretario della Camera di lavoro di Corleone, il fenomeno mafioso⁽⁷⁾.

Nonostante l'abilità investigativa, il processo terminò con numerose assoluzioni e si rese necessario destinare altrove l'ufficiale. In ogni caso, fu la sua prima e significativa esperienza sull'Isola. La carriera sembrò procedere lontano dalla Sicilia, almeno sino al 1966, quando ritornò a comandare la Legione di Palermo. In questo secondo periodo, però, la struttura di malaffare era stata capace di trasformarsi, orientando la propria attenzione e i propri appetiti criminali verso il cosiddetto "boom economico": vi erano grandi opportunità di profitto attraverso gli "affari" negli appalti pubblici, dalla costruzione di nuove strade di comunicazione, all'edificazione di nuovi edifici ad uso pubblico⁽⁸⁾.

Anche Dalla Chiesa ritornò cambiato; la maturità professionale e di vita non gli mancavano, ma a queste si aggiunse una nuova capacità di comprensione delle trasformazioni del fenomeno criminale. Egli aveva avuto esperienze significative in diversi incarichi (aiutante maggiore, capo ufficio OAIO (Operazioni, Addestramento, Informazioni, Ordinamento) della IV Brigata Carabinieri di Roma e della Legione di Torino; inoltre, aveva comandato sia il nucleo di polizia giudiziaria sia il gruppo di Milano.

Tali incarichi avevano fatto crescere professionalmente l'ufficiale, rendendolo pienamente consapevole dei mutamenti della criminalità organizzata siciliana che si era spostata dal modesto ambito rurale; vi era stato un cambio di prospettive e di interessi, tale da renderla una nemica complessa e articolata, con un raggio d'azione più ampio che si estendeva sino ai centri del triangolo industriale italiano. Purtroppo, indirettamente tale raggio d'azione fu ampliato proprio con l'applicazione del soggiorno obbligato, istituito con legge 31 maggio 1965, n. 575.

(7) Solo pochi anni fa sono stati rinvenuti i resti mortali del coraggioso sindacalista a cui, finalmente, è stato possibile dare degna sepoltura.

In merito, si veda http://www.ansa.it/legalita/visualizza_fdg.html_242846053.html e http://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/notizie/cronaca/2012/9-marzo-2012/placido-rizzotto-scheletro-trovato-3-anni-fa-conferma-esame-dna-2003610040185.shtml?refresh_ce-cp consultati il 3 maggio 2018.

(8) Sull'evoluzione del fenomeno mafioso all'inizio degli anni Sessanta, si rinvia all'audizione del Comandante Generale Giovanni de Lorenzo, tenuta dinanzi la commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia, il 25 luglio 1963 <https://www.senato.it/servizi/PDF/PDFServer/BGT/906939.pdf>, consultato il 23 maggio 2018.

Il legislatore aveva in mente tale strumento di controllo ritenendolo, a torto, un mezzo per estirpare i criminali dalle rispettive reti malavitose, mentre in realtà fallì, almeno parzialmente, i suoi obiettivi. Il soggiorno obbligato, in particolare, nell'esperienza quotidiana aveva creato ulteriori possibilità di penetrazione di tessuti sociali e di realtà territoriali prive di strutture di malaffare stabili, anziché riuscire nel suo intento originario che prevedeva l'allontanamento del criminale dall'ambiente sociale in cui era inserito, scardinando il rapporto tra mafioso e territorio.

In ogni caso, l'esperienza nella Palermo tra gli anni Sessanta e Settanta fu sicuramente positiva e gli permise di avviare alcune iniziative ancora oggi adottate da molte istituzioni e associazioni che si battono contro la criminalità organizzata: il rapporto con gli studenti, con quei ragazzi che Dalla Chiesa riteneva essere gli unici veri potenziali motori del cambiamento.

L'esperienza in Sicilia, però, terminò quasi in parallelo con l'acuirsi del fenomeno eversivo. Proprio contro questo secondo nemico dello Stato, l'azione di Dalla Chiesa, e della struttura che egli disegnò e realizzò, portò ad una serie di rapidi successi.

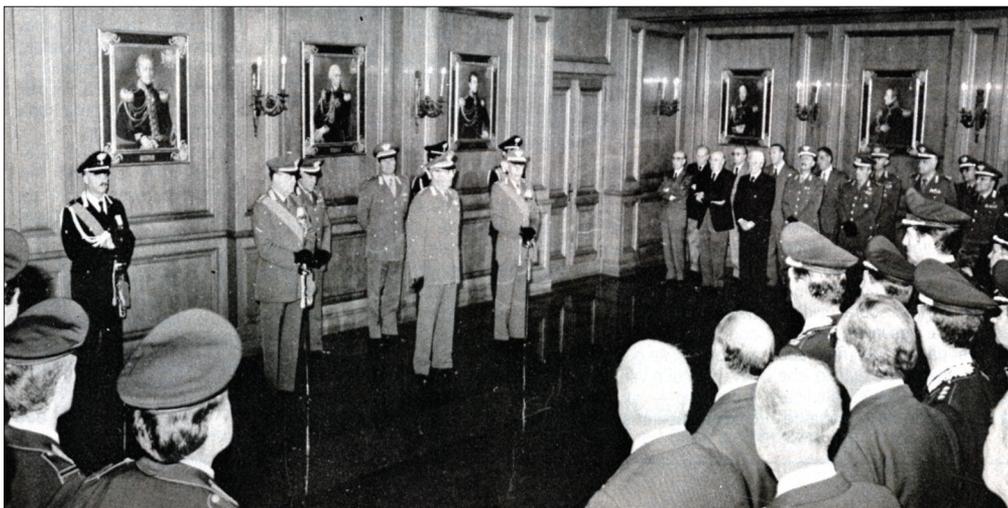
Le esperienze investigative e informative consentirono di smantellare, nel corso di pochi anni, le principali organizzazioni terroristiche, facendo fallire ogni tentativo di sovvertimento dello Stato e superando quel clima di paura che aveva colpito ampi strati della cittadinanza. Va ricordato che, in quegli anni bui della Storia nazionale, insieme ai Carabinieri, caddero a difesa delle libere istituzioni magistrati, militari, agenti delle forze dell'ordine, giornalisti, sindacalisti, semplici cittadini⁽⁹⁾.

Un successo dopo l'altro nonostante le tensioni e i rischi, ma anche uno sviluppo di carriera che gli consentì di raggiungere il grado di generale di divisione e di ricoprire l'incarico di Vice Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, il punto più alto della carriera a cui un ufficiale dell'Arma poteva aspirare in quel periodo.

Proprio le sue capacità furono la ragione di una scelta non così comune, all'epoca come oggi, di nominare Dalla Chiesa prefetto dello Stato e destinarlo a Palermo, con lo scopo dichiarato di contrastare una criminalità mafiosa

(9) Un tragico elenco dei Carabinieri caduti vittime del terrorismo è stato recentemente pubblicato, in seconda edizione, come supplemento speciale del "Notiziario Storico dell'Arma dei Carabinieri", <http://www.carabinieri.it/editoria/notiziario-storico/il-notiziario/anno-2017/speciale-9-maggio>, consultato il 9 maggio 2018. Si rinvia al portale tematico "per non dimenticare" inaugurato il 9 maggio 2011, per il "Giorno della memoria", per divulgare le fonti sul terrorismo, sulla violenza politica e sulla criminalità organizzata, http://www.memoria.san.beniculturali.it/web/memoria/home;jsessionid=DF9FED22A60E031DF124E92140FB356A.sanmemoria_JBOSS_b, consultato il 9 maggio 2018.

sempre più vorace e violenta⁽¹⁰⁾.



Un'immagine apparsa su "Il Carabiniere" del maggio 1982 relativa alla cerimonia di avvicendamento del Vice Comandante Generale dell'Arma.

3. L'audizione all'Antimafia

Il Colonnello Dalla Chiesa fu convocato dinanzi alla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia in Sicilia (istituita con legge 20 dicembre 1962, n. 1720) il 28 marzo 1969, circa 3 anni dal suo insediamento. La commissione aveva già audito altri ufficiali dell'Arma che avevano risposto alle richieste dei parlamentari a seconda del proprio livello di conoscenza e di competenza⁽¹¹⁾.

(10) Si ricordi che il 6 gennaio 1980 era stato assassinato a Palermo il presidente della Regione Siciliana, Piersanti Mattarella, fratello maggiore dell'attuale Presidente della Repubblica. Il 30 aprile 1982 fu ucciso Pio La Torre, insieme a Rosario Di Salvo. La Torre era stato autore di numerose iniziative legislative che avevano lo scopo di ridurre all'impotenza il fenomeno mafioso.

(11) Il 5 marzo intervenne il Comandante Generale, Generale di Corpo d'Armata Luigi Forlenza, Comandante Generale dal 26 febbraio 1968 sino al 2 gennaio 1971, si veda <http://www.carabinieri.it/arma/ieri/comandante-generale/i-cti-general/gen-c-a-luigi-forlenza>, consultato il 9 maggio 2018; il 25 marzo il Generale di Brigata Arrigo Pucci, comandante della Brigata Carabinieri di Palermo e il Tenente Colonnello Salvatore Rovelli, comandante del Gruppo Carabinieri di Palermo, il 16 marzo il Maggiore Giuseppe Scilipoti, comandante del Gruppo di Trapani, il 27 marzo il Maggiore Nicola Pavia, comandante del Gruppo di Agrigento, il 28 marzo insieme a Dalla Chiesa fu ascoltato anche il Maggiore Pasquale Mattarelli, comandante del Gruppo di Caltanissetta.

Alcuni passi del suo intervento sono noti a molti e sono apparsi in numerose opere che hanno studiato la criminalità mafiosa e l'azione di contrasto dello Stato. In queste pagine, invece, si vuole spostare l'attenzione su altri passaggi, forse minori, ma utili per far comprendere il carattere dell'uomo e di quella Istituzione così radicata sul territorio e presente tra i cittadini. Un primo aspetto riguarda l'esperienza sul campo: "C'è l'esperienza diretta, che potrebbe tornare utile ai membri della Commissione, in quanto in questi tre anni non solo ho cercato di combattere organicamente la mafia, non solo ho cercato di penetrarne le pieghe e le radici, ma ho anche cercato di dare ai miei collaboratori un metro comune di lavoro, un metro comune di intervento"⁽¹²⁾, ovvero la ricerca di una unitarietà di direzione nelle azioni di contrasto, l'omogeneità delle procedure, un'idea che veniva dalla sua lunga esperienza e che egli intendeva offrire ai "suoi" Carabinieri. E i risultati non mancarono. Dalla Chiesa si poteva dire soddisfatto perché:

"Onestamente, in una analisi introspettiva, non ci sentiamo di rimproverarci qualche cosa che sappia di minore energia nei confronti della mafia, che sappia di minor distacco, di minore obiettività nei confronti di qualsiasi fenomeno mafioso, comunque si sia manifestato"⁽¹³⁾.

In effetti, nonostante nelle sue testimonianze egli sembri attribuire un tono minore, i Carabinieri ai suoi ordini erano riusciti a superare le paure dei cittadini e a recidere la rete dell'omertà:



Palermo, visita del Ministro dell'Interno onorevole Franco Restivo alla Legione Carabinieri. Restivo rimase all'Interno dal 24 giugno 1968 al 16 febbraio 1972.

(12) Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della Mafia in Sicilia (legge 20 dicembre 1962, n. 1720), *Relazione sui lavori svolti e sullo stato del fenomeno mafioso al termine della V legislatura, approvata nella seduta del 31 marzo 1972*, [s.d.] Roma, Stabilimenti tipografici Carlo Colombo, p.757.

Reperibile all'indirizzo http://legislature.camera.it/_dati/leg05/lavori/stampati/pdf/023_002226.pdf, consultato il 9 maggio 2018.

(13) Ivi, pag. 758.

“L'unico conforto che è derivato a noi dell'Arma è di sapere che le vittime si sono rivolte a noi fiduciose. Questo è un lato positivo, che occorre sottolineare, perché si è avuta fiducia negli organi dello Stato, e li si è messi nelle condizioni di poter intervenire efficacemente, senza bisogno di ricorrere a delazioni o a spie”.

Si trattava di un'azione di costruzione del senso di Stato e di fiducia che gli uomini dell'Arma stavano cercando di portare avanti in quegli anni. È interessante, ad esempio, evidenziare alcune piccole modalità che portano evidentemente la firma di Dalla Chiesa per avvicinare i cittadini all'Istituzione. Dallo spoglio delle memorie storiche della Legione Carabinieri di Palermo per gli anni 1966-1971 è interessante osservare che, durante il suo periodo di permanenza, diede alle stampe alcuni semplici prodotti destinati alla più ampia diffusione⁽¹⁴⁾.



Dicembre 1966. Cartolina ricordo prodotta dalla Legione Carabinieri di Palermo. Si nota il Carabiniere in Grande Uniforme Speciale che vigila sulle quattro Province di competenza della Legione

(14) Archivio Storico dell'Ufficio Storico dell'Arma dei Carabinieri (d'ora in poi ASUSCGCC), Documentoteca (d'ora in poi D) E7.1 (ora D205), Legione Territoriale Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1966; E13.3 (ora D211), Legione Territoriale Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1967; E20.3 (ora D218), Legione Territoriale Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1968; D275.4, Legione Territoriale Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1969; D1102.31, Legione Territoriale Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1970; D1116.1, Legione Carabinieri di Palermo, Memorie storiche anno 1971.



Locandine di propaganda prodotte dalla Legione di Palermo per il Nucleo Radiomobile di Pronto Intervento (ottobre 1966).



Calendarietti di propaganda prodotti dalla Legione di Palermo per il Nucleo Radiomobile di Pronto Intervento (ottobre 1969). I calendarietti riportavano il campionato di serie A dove in quella stagione militò la squadra del Palermo.

Si possono citare ad esempio la cartolina ricordo realizzata nel 1966, i calendarietti tascabili diffusi a partire dal 1966, le locandine per il Nucleo Radiomobile di pronto intervento, il disco orario o il pieghevole tascabile ad uso scolastico.

Per quanto riguarda la cartolina, in un mondo che faceva largo uso delle comunicazioni scritte, ne va ricordata la bellezza nella sua semplicità. L'immagine del Carabiniere in grande uniforme che guarda le quattro province su cui ricadeva la competenza legionaria manda un messaggio piuttosto chiaro: l'Arma vigila su questo territorio. La locandina per il Nucleo Radiomobile lancia un messaggio di estrema rapidità d'intervento. I colori forti adottati (rosso e verde) la rendono immediatamente leggibile.

Le due immagini riprodotte (l'elicottero e l'Alfa Romeo Giulia) trasmettono i valori di modernità e di prontezza tipici dei due mezzi dell'epoca.

La strada a grande scorrimento rappresentata con il colore rosso che lascia intravedere anche la banda dei pantaloni dei Carabinieri, corre rapidamente e si trasforma in una freccia che evidenzia il numero di pronto intervento, ancora

lontano dal 112, numero unico di emergenza. Il disco orario prodotto nel 1967 consentiva di avere sotto gli occhi il numero per il pronto intervento insieme ad altri numeri utili. In definitiva si trattava di un'oggetto semplice di uso comune che però aveva lo scopo di trasmettere un messaggio di quotidianità e di familiarità tra Carabinieri e cittadini.

Un altro sapore invece emerge dalla consultazione dei calendarietti tascabili realizzati per promuovere il rapido intervento dei nuovi Nuclei Radiomobili. In particolare, i due presi a campione relativi al 1966 e al 1969 riportano, da un lato, in forma semplificata la rappresentazione della locandina insieme al calendario mensile per il periodo settembre 1966 (o 1969)/agosto 1967 (o 1970) mentre dall'altro lato compare il calendario del campionato di calcio in cui militò in quelle stagioni l'Unione Sportiva Palermo, altalenando tra il massimo campionato e la serie cadetta. Infine il pieghevole tascabile ad uso scolastico realizzato nel 1967 in piccolo formato e piuttosto semplicemente era rivolto alla diffusione nelle scuole secondo quell'idea che Dalla Chiesa ebbe e portò avanti nel corso di tutta la sua vita e che metteva al centro dell'attenzione di recupero proprio chi era in età scolare.

L'opuscolo, oltre ad alcuni simboli che si rifacevano al Nucleo Radiomobile come la gazzella e la freccia (poi trasformata in saetta) conteneva informazioni relative all'arruolamento nei distinti ruoli dell'Arma oltre a numeri di telefono utili e al calendario scolastico della durata di dieci mesi (da ottobre a luglio). Modalità diverse per intercettare cittadini diversi, dai ragazzi che frequentavano le scuole, agli appassionati di calcio, agli automobilisti e così via. Un secondo aspetto è legato alla preoccupazione per la delinquenza minorile:

“colpiti da misure di prevenzione su nostra proposta, sono soltanto per un quinto mafiosi, o indiziati tali; il resto sono delinquenti comuni, il resto è la delinquenza minorile che incalza: se non la freniamo in partenza, ci troveremo di fronte a generazioni successive piene, colme di delinquenti della peggiore risma, qui come in ogni parte d'Italia, mi pare”⁽¹⁵⁾.

Si trattava evidentemente di intervenire preventivamente, sottraendo al mondo criminale quei ragazzi che, cresciuti, sarebbero potuti diventare, a loro volta, il nuovo vertice mafioso. Un'ulteriore questione riguardava “l'eletto dal popolo” e i funzionari pubblici. Per il primo, egli riteneva che il politico “come dato di fatto attuale”, potesse essere condizionato dal mafioso. Si trattava di una precisazione importante sia poiché riteneva che il processo democratico di elezione di un rappresentante costituisse un elemento di partecipazione popolare sia perché egli riconosceva senza dubbi il ruolo che il politico aveva in qualità di investito della volontà del popolo.

(15) Commissione parlamentare d'inchiesta cit., pag. 761.



Palermo, il Colonnello Carlo Alberto Dalla Chiesa, in qualità di Comandante della Legione - nella caserma legionale - illustra le strutture ordinarie e l'organizzazione operativa dell'Arma a un gruppo di studenti.

Questa misura ci mette nella condizione di sostenere che non abbiamo paura di nessuno, che nessuna perplessità guida il nostro procedere, che non ci fermiamo di fronte a chicchessia. Ed è questa la forza, onorevole Presidente, della quale meno vanto per i miei collaboratori e per i miei uomini più modesti. Come uomini possono anche sbagliare, come uomini possono anche dare interpretazioni meno precise e meno ortodosse, ma come dipendenti dello Stato, come rappresentanti dell'Arma, io sono qui in condizione, non di difenderli, ma di sostenerli nella loro opera quotidiana⁷⁽¹⁶⁾.

Una testimonianza importante che garantiva apertamente dell'operato di ogni singolo Carabiniere e lo metteva nelle condizioni di adempiere al proprio dovere senza condizionamenti esterni. Dunque non un'azione punitiva, ma un supporto convinto a favore del personale, garantendo azioni di tutela a loro favore e alle famiglie. Un ultimo aspetto è legato alla dimostrazione concreta che Dalla Chiesa fece alla Commissione: "L'altro argomento [...] è costituito da questa carta, che riproduce un pannello della mia



Palermo, il Colonnello Carlo Alberto Dalla Chiesa, Comandante della Legione, posa insieme a un gruppo di studenti in visita al 7° Nucleo Carabinieri Elicotteri.

(16) Ivi, pag. 763.

«sala situazione» al comando di legione, con le manifestazioni criminose delle intere quattro province»⁽¹⁷⁾.

Dalla Chiesa intendeva chiarire con ogni mezzo la situazione criminale e l'azione dell'Arma anche attraverso l'utilizzo di documenti cartografici in grado di fornire, a colpo d'occhio, un'immagine immediata della situazione sul territorio.

I membri della Commissione dovevano avere ben chiaro ciò che i

Carabinieri facevano e l'attenzione che questi dedicavano al contrasto alla criminalità. Ciò è anche testimoniato dalle attestazioni di almeno tre membri della commissione: il presidente, onorevole Francesco Cattanei⁽¹⁸⁾, che si espresse così: "Io vorrei chiedere a lei, signor colonnello, proprio per la stima che nutro nei confronti della sua persona ed anche per quello che lei ha fatto di così importante nella lotta contro la mafia"⁽¹⁹⁾; il senatore comunista Girolamo Li Causi sottolineava poi "riferendoci a un fatto preciso, che fa onore all'Arma dei carabinieri per quanto concerne la sua onestà"⁽²⁰⁾ e, infine, l'onorevole Meucci che precisava: "Desidero personalmente ringraziarla per quello che ha detto e per la puntualizzazione che ha



Palermo, Il Ministro dell'Interno al Centro Trasmissioni legionale. Il sottufficiale illustra il funzionamento delle telescriventi all'autorità politica.

(17) Ivi, pag. 761.

(18) Francesco Cattanei è stato un deputato della Democrazia Cristiana per cinque legislature consecutive (dalla V alla IX), dopo l'esperienza di presidente della provincia di Genova dal 1962 al 1967. Nella X legislatura fu eletto senatore sempre nella Democrazia Cristiana. Durante il governo Moro IV e Moro IV ricoprì l'incarico di sottosegretario per gli affari esteri, <http://storia.camera.it/deputato/francesco-cattanei-19310711/gruppi#nav> e https://it.wikipedia.org/wiki/Francesco_Cattanei, consultati il 23 maggio 2018. Ricoprì l'incarico di presidente della commissione dal 4 ottobre 1968 al 24 maggio 1972.

(19) Commissione parlamentare d'inchiesta cit., pag. 761.

(20) Ivi, pagg. 759-760. Il siciliano Girolamo Li Causi partecipò alla vita politica nazionale sin dalle fasi precedenti la nascita della Repubblica. Membro della consulta nazionale e poi dell'Assemblea Costituente, Li Causi fece parte del Partito Comunista Italiano e, in quella veste continuò la sua carriera parlamentare come senatore nella I legislativa, deputato (II, III e IV) e indi senatore nella V. In tale veste ricoprì il ruolo di Vicepresidente della Commissione parlamentare d'inchiesta, <http://www.senato.it/leg/05/BGT/Schede/Attsen/00007308.htm>, consultato il 23 maggio 2018.



Palermo, visita del Ministro dell'Interno onorevole Restivo alla Legione Carabinieri. Il Colonnello Dalla Chiesa nella sala situazione legionaria illustra il territorio di Palermo. Dalla Chiesa presentò la mappa del territorio anche alla commissione antimafia in occasione della sua audizione.

fatto del fenomeno di cui ci occupiamo, perché, quale membro della Commissione, ritengo che qualunque iniziativa potessimo prendere (e ci auguriamo di prenderne, nell'interesse della collettività) sarebbe almeno in parte frustrata se non trovasse nell'Arma dei carabinieri - che in un momento come questo è soggetta a diverse valutazioni nella pubblica opinione, particolarmente per la sua ramificazione in tutte le stazioni dell'ambito comunale - quella collaborazione, quella intelligenza, quella chiarezza con cui lei qui, oggi, almeno per quanto mi riguarda, si è espresso, aiutandoci così a formarci una opinione su questo fenomeno, che particolarmente interessa quella parte della Sicilia che è sotto la sua giurisdizione"⁽²¹⁾.

Gli onorevoli, attraverso le loro parole, chiariscono, sia pure con prospettive diverse e in modo trasversale

lungo l'arco costituzionale, quanta fiducia e quanti meriti i rappresentanti del popolo italiano riconoscessero all'Arma, all'audito e ai Carabinieri che quotidianamente svolgevano un servizio silenzioso a tutela dei cittadini e delle libere istituzioni⁽²²⁾.

(21) Commissione parlamentare d'inchiesta cit., pag. 760. Il pisano Enzo Meucci fu deputato eletto nella Democrazia Cristiana nella Camera dove sedette nella V, VI, VII e VIII legislatura. Nel corso della V fu membro Cella commissione.

(22) È probabile che la motivazione della croce di Grande Ufficiale dell'Ordine Militare d'Italia concessa a Dalla Chiesa "alla memoria" (fatto rarissimo nella storia dell'OMI) riesca a rappresentare adeguatamente il ruolo di onesto e leale servitore delle Istituzioni: "Ufficiale Generale dell'Arma dei Carabinieri, già postosi in particolare evidenza per le molteplici benemerite acquisite nella lotta per la Resistenza e contro la delinquenza organizzata, in un arco di nove anni ed in più incarichi - ad alcuno dei quali chiamato direttamente dalla fiducia del Governo - ideava, organizzava e conduceva, con eccezionale capacità, straordinario ardimento, altissimo valore e supremo sprezzo del pericolo una serie ininterrotta di operazioni contro la criminalità eversiva. Le sue eccelse doti di comandante, la genialità delle concezioni operative, l'infaticabile tenacia, in momenti particolarmente travagliati della vita del Paese e di grave pericolo per le Istituzioni, concorrevano in modo rilevante alla disarticolazione delle più agguerrite ed efferate organizzazioni terroristiche, meritandogli

Come si può comprendere, Dalla Chiesa non intendeva mettere in evidenza unicamente il suo operato, ma quanto gli uomini sul terreno (e l'Istituzione tutta sia pure indirettamente) avevano saputo fare nel corso di quegli anni. È ben chiaro dunque che le sue parole erano riuscite a confortare i membri della Commissione attraverso i pubblici riconoscimenti rimasti agli atti e giunti sino a noi.

4. Un documento inedito base della riflessione

Chi ha studiato i due fenomeni criminali, quello mafioso e quello eversivo, lo ha dovuto fare anche attraverso l'analisi della vita professionale di Dalla Chiesa e considerando il valore che egli attribuiva alla militanza “con gli alamari” che egli incarnò nel corso della sua vita.

Alcuni hanno analizzato la figura dell'ufficiale utilizzando i diari, le memorie e le testimonianze dei familiari, dei collaboratori o degli uomini pubblici che avevano avuto a che fare con lui, integrando così i documenti firmati dal generale⁽²³⁾; altri hanno ricercato di leggere le sue parole attraverso i suoi discorsi tenuti nel corso di cerimonie, commemorazioni ed altri eventi pubblici. Tutte queste chiavi interpretative si integrano e aiutano i cittadini a comprendere quanto fosse complessa la figura di Dalla Chiesa. In realtà, però, va detto che c'è un altro profilo che probabilmente avrebbe bisogno di nuove riflessioni e studi: quello del Carabiniere.

Si badi bene, molti hanno parlato del Generale come comandante, soprattutto nelle sue esperienze più note al grande pubblico, come quella del contrasto all'eversione.

Molti suoi pensieri sono diventati famosi perché pronunciati nel corso di cerimonie pubbliche o di interviste ufficiali (celeberrima è quella concessa dal generale al giornalista Enzo Biagi all'inizio del 1981). Tuttavia, vi furono molti altri interventi tenuti in occasione di eventi non aperti al pubblico o di incontri ristretti a poche persone.

l'unanime riconoscimento della collettività nazionale. Cadeva a Palermo, proditoriamente ucciso, immolando la sua esemplare vita di ufficiale e di fedele servitore dello Stato”. Territorio nazionale, 1° ottobre 1973 - 5 maggio 1982, decreto del Ministro della Difesa 17 maggio 1983.

(23) Tra le memorie familiari si rimanda a Simona con Rita e Nando dalla Chiesa, *Carlo Alberto dalla Chiesa - Un papà con gli alamari*, Edizioni San Paolo, 2017 e al documentario “Generale - Rivivendo Carlo Alberto dalla Chiesa”, prodotto dalla Rai (riproposto interamente su Raiplay <https://www.raipaly.it/programmi/generale-rivivendocarloadbertodallachiesa/>) nel racconto della nipote Dora realizzato nel 2012 in occasione del 30° Anniversario dell'uccisione.

Dunque è ora possibile ragionare sulla sua vita attraverso le sue parole che, grazie ad una circostanza favorevole, è possibile far emergere attraverso un documento eccezionale e inedito che viene in aiuto ed offre una nuova lettura del protagonista. Il Comando Interregionale Carabinieri “Pastrengo”, nell’estate scorsa, in occasione delle commemorazioni per l’uccisione del Generale, della moglie e dell’agente di scorta tenutesi nel settembre 2017 a Torino e a Milano, interessò l’Ufficio Storico allo scopo di avviare una ricerca mirata ad individuare nuove testimonianze inedite sull’ufficiale. Proprio in quei mesi, all’interno dell’Archivio Storico dell’Ufficio, il personale di quella sezione stava riavviando una nuova fase di schedatura di alcune fonti documentarie che nel tempo erano



Roma, aprile/maggio 1982. L’ultima fotografia in uniforme realizzata dal Generale Carlo Alberto Dalla Chiesa. Si nota il grado di Generale di Corpo d’Armata ricevuto il giorno prima del suo congedo.

giunte in conservazione permanente. Proprio la schedatura di quei mesi ha permesso di individuare alcune testimonianze orali di poco precedenti o successive alla strage, raccolte in differenti momenti istituzionali interni all’Arma. Tra queste è stato possibile individuare la registrazione in questione⁽²⁴⁾.

Si tratta del discorso pronunciato dal Vice Comandante Generale, neopromosso Generale di Corpo d’Armata Carlo Alberto dalla Chiesa, il 5 maggio 1982, ultimo giorno di servizio in uniforme⁽²⁵⁾.

(24) Il lavoro di descrizione delle fonti sonore presenti presso l’Ufficio Storico è stato avviato dall’Appuntato Scelto RF (ora funzionario archivista) Dottoressa Simona Greco sotto la direzione del sottoscritto. Sono grato alla Dottoressa Greco per il lavoro prestato in questa occasione che ha permesso di far riscoprire documenti dei quali non vi era che una flebile traccia.

(25) Il discorso da Vice Comandante non è citato da Andrea Galli nel suo volume a riprova dell’assenza di precedenti informazioni su quanto disse il Generale, Dalla Chiesa, Storia del generale cit. pagg. 252-258. Dalla Chiesa aveva cessato anticipatamente il suo incarico di Vicecomandante Generale il 30 aprile precedente, giorno della commemorazione della carica dei 3 squadroni a Pastrengo nel corso della Prima Guerra d’Indipendenza del 1848, perché già nominato Prefetto della Repubblica.

Il discorso fu pronunciato all'interno del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri in viale Romania, in occasione del passaggio di consegne con il nuovo Vice Comandante Generale, Generale di Divisione Pietro Lorenzoni. Tale cerimonia, da sempre, si svolge alla presenza della massima autorità dell'Arma e dei più alti ufficiali del Comando Generale e della Capitale. Tale cerimonia è attestata dalla presenza di un articoletto apparso nella rivista dell'Arma che pure dedica all'evento poche pagine asciutte⁽²⁶⁾.

La testimonianza orale del Generale era stata registrata su un nastro in bobina marca Scotch che gli specialisti del Raggruppamento Carabinieri Investigazioni Scientifiche hanno estrapolato trasferendola dal formato analogico a quello digitale⁽²⁷⁾.

Come riporta la relazione, “la registrazione, avvenuta alla velocità di scorrimento pari a 9.5 cm/sec., interessa due canali del solo lato “A”; per la registrazione “si è provveduto alla digitalizzazione in formato non compresso .wav con frequenza di campionamento 44.100 Hz e risoluzione 16 bit, impiegando, in lettura, differenti apparati [si trattava di intervenire su documenti orali contenuti su supporti distinti per formato e tipologia] in relazione al supporto trattato collegati fisicamente (via cavo) a un convertitore AD Phonic mod. Firefly 302 USB connesso a un iMac sul quale è installato il software per l'elaborazione dell'audio Adobe Audition CS6”.

Purtroppo, il sistema di registrazione in presa diretta dell'epoca ha trasferito su nastro anche alcuni rumori; ciò ha creato alcune piccole distorsioni che, in ogni caso, non inficiano la trascrizione della testimonianza che si presenta quasi completamente integra.

5. L'ultimo discorso in uniforme

Il documento orale dunque rappresenta l'ultimo discorso che il Generale Dalla Chiesa tenne da ufficiale dell'Arma. Proprio perché si tratta dell'ultima testimonianza in uniforme, destinata ad un pubblico interno e pronunciata tra le mura di una caserma dell'Arma, costituisce una fonte preziosa per la storia del nostro Paese.

Come spesso capita, i discorsi di commiato dall'Istituzione si presentano

(26) Si veda l'articolo “il Gen. Pietro Lorenzoni Vice Comandante Generale”, apparso sul periodico “Il Carabiniere”, a. XXXV, n. 5 - maggio 1982, pagg. 10-11.

(27) Si ringraziano il Comandante del RACIS, Gen. B. Aldo Jacobelli, il Comandante del RIS di Roma, Magg. Sergio Abate e i due operatori tecnici della sezione fonica e audiovisivo, Lgt. Simone Cesare e App. Sc. Fabio Bugliazzini.

in una forma piuttosto breve; dunque la maggior parte degli oratori interpreta tale manifestazione come un semplice saluto nel momento in cui si lascia il servizio attivo.

Anche in questa occasione, però, va detto che Dalla Chiesa andò oltre le regole non scritte che molti altri colleghi nella stessa carica avevano rispettato. Il generale ritenne doveroso dedicare un breve discorso, non di circostanza, per salutare il Comandante Generale dell'epoca, il Generale di Corpo d'Armata Lorenzo Valditara, e l'Istituzione tutta⁽²⁸⁾.

Come affermò egli stesso, si trattò della prima volta che dovette far ricorso ad un testo scritto ed evitare così che l'emozione prendesse il sopravvento. Ironia della sorte volle che l'ultimo discorso in servizio fosse anche il primo scritto. L'allocuzione di Dalla Chiesa costituì un'aperta e onesta dichiarazione di congedo. In tale occasione, proprio in tale occasione, nel lasciare la carica di Vice Comandante, sottolineava le emozioni e l'animo agitato con cui si trovava di fronte ad altri ufficiali per il saluto. Dalla posizione del più alto rappresentante dell'Arma, sottolineò come quel momento rappresentasse il "momento dell'umiltà"; non vanagloria dunque, ma compostezza ed equilibrio, secondo quella disciplina interiore che lo aveva accompagnato nel corso della sua lunga vita in uniforme.

Era il momento dei ringraziamenti; infatti, era sua intenzione ringraziare e dunque iniziare dai più importanti, com'è abitudine. In realtà, proprio i ringraziamenti fanno emergere un altro elemento del carattere dell'ufficiale, ovvero il rapporto con il proprio personale; citando dunque la sua prima esperienza di comando nell'Arma dei Carabinieri, in un'Italia non ancora liberata dalla presenza nazi-fascista, egli volle partire dalla sua esperienza più lontana e che aveva rappresentato tanto per lui. Il ricordo, dunque, corse verso figure non più in servizio, verso uomini di un'Arma lontana, di un mondo che le vicende politiche e sociali avevano oramai cancellato. Proprio la sua descrizione sembra mostrarli davanti agli occhi quando sottolinea come egli, giovanissimo ufficiale, si trovò dinanzi "dodici tra brigadieri e marescialli, tutti con il colletto bianco inamidato, i guanti calzati, la sciabola, alcuni con gli stivaloni"; era lo stile dell'Arma che, pur mutando secondo il mutare della Società, rappresentava la formalità e il rigore caratteristici dell'Istituzione. Ciò era quanto si poteva vedere all'esterno; il rapporto con il giovane ufficiale, però, si presentava come qualcosa di più profondo, "senza far pesare con molto garbo, senza incidere sul mio amor proprio, mi resero consapevole della mia pochezza"; si trattava di uomini

(28) Il Generale Valditara, proveniente dagli Alpini, mantenne l'incarico di Comandante Generale dal 14 settembre 1981 al 18 gennaio 1984, <http://www.carabinieri.it/arma/ieri/comandante-generale/i-cti-general/genre-c-a-lorenzo-valditara> consultato il 9 maggio 2018.

adulti, molti tra loro con tanti anni di esperienza, ma attenti al rispetto delle regole e delle formalità.

Quegli uomini erano stati capaci, con un raro equilibrio, di far comprendere al giovane ufficiale, figlio di un colonnello dell'Arma, quanto fosse complesso e difficile il servizio nei Carabinieri. E proprio Dalla Chiesa, dopo quarant'anni di servizio nella stessa Istituzione, sentì il bisogno di ricordarne ed elogiarne le doti: "a questa generosità, a questo garbo, sono sempre riandato nel mio procedere, né mi sono mai vergognato di attingere ai consigli e ai suggerimenti dei tali appuntati perché anche da loro la saggezza e l'esperienza poteva essere raccolta, soprattutto perché lo facevano senza chiedere nulla". Dunque, ecco un elemento che, all'epoca e per la generazione del generale, non rappresentava assolutamente un minimo comune denominatore: l'attenzione verso i propri collaboratori, intesi quali preziosi e attenti professionisti di un mestiere delicato, in grado di poter e sapere consigliare i superiori nei momenti in cui le scelte si facevano più difficili. L'esperienza del comandante attento e capace, del protagonista di una stagione politica, sociale e criminale molto articolata, lo mantenne lucido tanto da ricordare proprio i suoi primi e più antichi collaboratori. Egli stesso li definì "collaboratori", proprio a segnalarne il ruolo avuto e, in particolare, ricordando tre militari dell'Arma in servizio nella provincia di Ascoli Piceno che caddero per mano tedesca.

Si trattava del Brigadiere Elio Fileni, del Maresciallo Maggiore Luciano Nardone e del Carabiniere Isaia Ceci. Il primo, già in servizio come scrivano alla tenenza di San Benedetto del Tronto, il 13 giugno 1944 si trovava in compagnia di due civili, quando intervenne a tutela di una donna che era stata aggredita da due militari tedeschi. Questi ultimi, anziché desistere, assunsero un atteggiamento ancora più aggressivo al punto che Fileni fu costretto a ucciderne uno; la zona fu immediatamente posta in stato di allarme e, nonostante il tentativo dei tre italiani di sottrarsi, furono catturati e fucilati senza alcuna formalità nello stesso luogo di morte del tedesco⁽²⁹⁾.

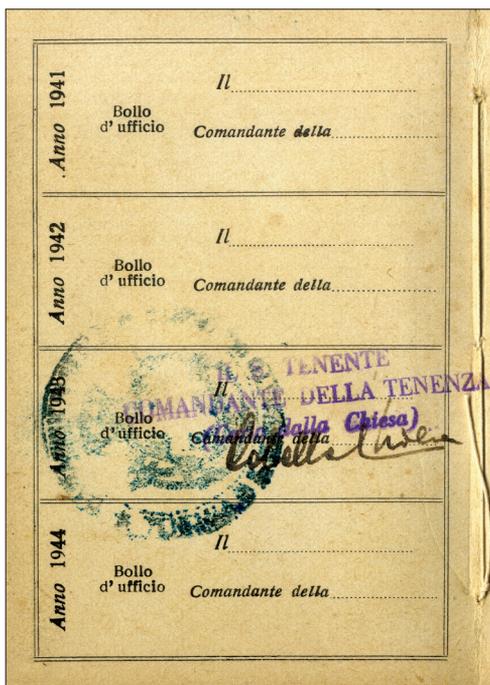
(29) - ASUSCGCC, D1472.3, "Stazioni carabinieri dipendenti dalla Compagnia di Ascoli Piceno: loro vicende dopo l'8 settembre 1943 (carteggio del Gen. Filippo Caruso)". Al brigadiere Fileni fu concessa la Medaglia d'Argento al Valor Militare (alla memoria) con la seguente motivazione: "In territorio non ancora liberato, intervenuto, con due borghesi, per reprimere prepotenze da parte dei soldati tedeschi contro donna inerme, freddava con la propria pistola d'ordinanza uno dei militari nemici che con arma puntata minacciava di morte uno dei borghesi accorsi in aiuto della donna; sopraggiunti rinforzi germanici, veniva fucilato. Nobile esempio di dedizione al dovere fino all'estremo sacrificio", San Benedetto del Tronto (AP), 13 giugno 1944, D. Lgt. 30 aprile 1945. Una descrizione dell'evento compare anche nel portale <http://www.straginazifasciste.it/wp-content/uploads/schede/Madonna%20della%20Pieta,%20San%20Benedetto%20del%20Tronto,%2012.06.1944.pdf>, consultato il 9 maggio 2018.



Tessera di riconoscimento per l'esercizio di funzioni speciali datata 11 luglio 1942 rilasciata al Carabiniere richiamato Isaia Ceci. Il militare aveva circa 45 anni all'atto del rilascio del documento firmato dal Comandante della Legione Carabinieri Reali di Ancona, Colonnello Giacomo Ravenna

Il Maresciallo Nardone e il Carabiniere Ceci erano in servizio presso la Stazione di San Benedetto del Tronto ridislocata in un'abitazione privata dopo i bombardamenti degli inizi del novembre 1943. Il 28 di quel mese, durante il servizio di pattugliamento nell'abitato, intervennero nei pressi di un magazzino dove si trovavano generi alimentari ammassati a favore dei cittadini del luogo e destinati al razionamento. L'edificio era stato occupato da alcuni soldati tedeschi che avevano iniziato a deprederne il contenuto. I due Carabinieri cercarono di evitare ulteriori danneggiamenti e furti di beni, ma incontrarono la violenta reazione nazista; un soldato tedesco sparò alle spalle del maresciallo che si era appena rialzato dopo una colluttazione con un altro militare germanico, mentre il Carabiniere intervenuto a favore del proprio comandante di stazione fu colpito all'addome⁽³⁰⁾.

(30) Per i due caduti si veda il medesimo fascicolo d'archivio citato per il Brigadiere Fileni. Ai due militari fu conferita la Medaglia d'Argento al Valor Militare (alla memoria) con la seguente motivazione: "Comandante di stazione in territorio non ancora liberato, informato che alcuni militari tedeschi depredevano un magazzino di generi alimentari destinati alla popolazione, accorreva, da solo, in sito e, dopo aver tentato invano di dissuadere i militari a desistere dalla criminosa impresa, con inflessibile fermezza, ingaggiava con due di essi violenta colluttazione, durante la quale altro militare lo colpiva con raffica di mitra, proditoriamente, alle spalle.



Particolare della tessera di riconoscimento rilasciata al Carabiniere richiamato Isaia Ceci. Il rinnovo per il 1943 riporta il timbro della tenenza di San Benedetto del Tronto e la firma di quel comandante, Sottotenente "Carlo dalla Chiesa".



San Benedetto del Tronto (AP), contrada Monte Rotto. Cippo commemorativo realizzato nel luogo ove fu ucciso il Vicebrigadiere Elio Fileni, MAVM "alla memoria".

fonte:

<http://ascolipiceno.anpi.it/2017/06/12/commemorati-a-sbt-neutro-e-salvatore-spinozzi-e-elio-fileni-brig-cc/>

È significativo che i cittadini di San Benedetto del Tronto abbiano ancora oggi un forte ricordo della figura del maresciallo, di uno di quei sottufficiali che il Generale volle ricordare nel suo ultimo saluto all'Arma⁽³¹⁾.

Suggellava con il suo sacrificio la più alta espressione del dovere", San Benedetto del Tronto (AP), 28 novembre 1943. La motivazione per il Carabiniere Isaia Ceci è la seguente: "in territorio non ancora liberato, accorreva in aiuto del proprio comandante di stazione impegnato in violenta colluttazione con due militari tedeschi che, assieme ad altri, si erano dati a depredare un magazzino viveri destinati alla popolazione. Visto cadere il superiore colpito a morte da raffica di mitra, si lanciava animosamente contro il feritore, ma nel generoso gesto veniva parimenti gravemente ferito all'addome. Trasportato all'ospedale raccomandava che le più amorevoli cure fossero rivolte al superiore, accanto al quale, nell'estremo anelito, chiese di voler morire. Nobile esempio di altruismo e di elette virtù militari", San Benedetto del Tronto (AP), 28 novembre 1943. L'episodio è stato riportato anche in <http://www.straginazifasciste.it/wp-content/uploads/schede/San%20Benedetto%20Del%20Tronto,%2028.11.1943.pdf>, consultato il 9 maggio 2018.

(31) Numerose sono le testimonianze che ricordano il Maresciallo come un uomo cortese, disponibile e magnanimo. Veniva apprezzato per le sue qualità professionali ma soprattutto umane. Lo ricordano come il "maresciallo buono", riportato in <http://www.straginazifasciste.it/wp-content/uploads/schede/San%20Benedetto%20Del%20Tronto,%2028.11.1943.pdf>, consultato il 9 maggio 2018.

Un ricordo vivido era quello dedicato dunque a tre dei suoi primi collaboratori di un tempo oramai lontano, caduti nell'adempimento del dovere, combattendo contro soldati tedeschi che stavano vessando la popolazione. Nelle parole di Dalla Chiesa non c'è acredine né apologia, ma la volontà di mantenere viva la testimonianza di quegli uomini che, in pace e in guerra, hanno mantenuto fede al proprio carisma laico di tutelare i cittadini contro angherie e soprusi.

Il Generale, poi, volle ringraziare pubblicamente i suoi maestri di vita e di servizio. È molto interessante segnalare come non si accenni unicamente ai propri superiori ma, anche in questo caso, si tratta di un ringraziamento collettivo che abbracciava virtualmente anche il padre: “per quanti sempre e poi mi hanno insegnato, oltre che donato, oltre che dato [...] e nel tempo avanzano i miei maestri cui rivolgo un deferente memore pensiero, perché non dovrei dire grazie anche a mio padre per avermi dato la fede e gli alamarì.

Oggi dico quindi a lui e ai tanti maestri ed a tanti a tutti i collaboratori che a migliaia e a migliaia in questo momento mi si affollano [...] la mia immensa gratitudine, il mio grazie più convinto”.

Le parole del generale, ancora una volta, non erano parole di circostanza, ma provenivano dal profondo dell'anima e la sua riconoscenza accomunava i maestri, il padre e i collaboratori che egli vedeva dinanzi a sé in un pantheon di uomini semplici, per lo più oscuri, capaci di trasmettere un sapere profondo, quello che un poeta dell'Arma anni prima aveva definito “l'anima del Carabiniere”⁽³²⁾.

Questi uomini, e solo questi, rappresentavano, nel giudizio dell'ufficiale, “le vestali dell'Arma, e perché non dovrei considerare loro, e soltanto loro”, quali veri tutori del fuoco sacro dell'Arma e non, invece, quelli che ritenevano, ingiustamente, “di essere ess[i] solo la vestale dell'Arma”.

I primi figuravano dunque come un riferimento al quale egli, l'ultimo giorno in divisa, intendeva che il suo uditorio, composto anch'esso di Carabinieri, avesse chiaro; si trattava di un messaggio limpido, senza circonlocuzioni, che intendeva bandire idealmente chi non aderiva a tali principi o si limitava a dichiararsi tutore intransigente di un ideale in forma ostentata o, addirittura, senza averne titolo.

A chiarimento, sottolineava poco dopo “qui non sarei e, qui tutti non saremmo, se loro non ci avessero preceduto e non sarebbe onorato, beneaugurato il dovere compiuto”.

(32) LUCIANO MERLO, *L'anima del carabiniere italiano - sonetti, odi, conferenze*, Firenze, Tipografia Passeri, 1914.

Il ringraziamento al Comandante Generale, al generale Valditara, rappresentava il penultimo passaggio del suo intervento; nel rivolgersi al suo “ultimo Comandante”, Dalla Chiesa volle ricordare gli ultimi impegni istituzionali vissuti nella veste di Vice Comandante Generale: la “cerimonia di imposizione degli alamari a Chieti” che lo dovette emozionare tanto da sottolineare che “era la prima volta in quarant’anni.

La coincidenza ha voluto che io affidando gli alamari a un giovane carabiniere con un po’ di enfasi sì d’accordo, ma gli potessi dire “è come se ti passassi i miei”⁽³³⁾; il ruolo avuto a Pastrengo in rappresentanza per l’annuale ricorrenza, in occasione della “cerimonia di quella battaglia, di quella carica, ne sono uscito carico di emozione e di fede”⁽³⁴⁾; la presenza alla cerimonia a Monreale “ci dovevo essere sì, ma mi è venuto vicino perché era dedicata alla memoria di un capitano medaglia d’oro, alla memoria appunto del capitano Basile, mio vecchio dipendente”⁽³⁵⁾; infine, la visita “al massimo istituto d’istruzione, davanti a questo centinaio di giovani sottotenenti”⁽³⁶⁾.

Il generale aveva avuto l’opportunità di partecipare all’imposizione degli alamari ai neopromossi carabinieri ausiliari dell’89° corso “Bonavitacola”⁽³⁷⁾.

(33) AUSCGCC, D1630.10, Scuola Allievi Carabinieri di Torino - Ufficio Segreteria e Personale, Memorie Storiche anno 1982. Le memorie storiche di quella Scuola dalla quale dipendeva all’epoca il Battaglione Allievi Carabinieri Ausiliari di Chieti riportano “18 aprile 1982: Chieti - Caserma “Rebeggiani” [...] Cerimonia del giuramento degli allievi carabinieri ausiliari del 90° corso “Capitano Giuseppe Pulicari” (contingente II/1982 - 3° scaglione), congiuntamente a quella della imposizione simbolica degli alamari agli allievi carabinieri ausiliari dell’89° corso “Carabiniere Filippo Bonavitacola” (contingente I/1982 - 2° scaglione).

A Chieti, congiuntamente alla cerimonia del giuramento, svolta in forma “solenne”, è stata celebrata la “Giornata in onore delle Medaglie d’Oro al Valor Militare d’Italia”. Tra i presenti alla cerimonia vi erano il Presidente del Consiglio dei Ministri Giovanni Spadolini, il Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni Remo Gaspari oltre al Comandante e al Vicecomandante Generale. Per il Gruppo decorati di MOVIM, era presente il Presidente, Gen. Div. Salvatore Pennisi.

(34) AUSCGCC, D1633.2, Legione Carabinieri di Padova - Ufficio OAIO, Memorie Storiche anno 1982 che ricorda il 134° anniversario della ricorrenza. In quell’occasione il Generale Dalla Chiesa si recò a Pastrengo in rappresentanza del Comandante Generale.

(35) AUSCGCC, D1639.4, Legione Carabinieri di Palermo - Ufficio OAIO, Memorie Storiche anno 1982 che ricorda la cerimonia di scoprimento del busto con una fotografia della manifestazione.

(36) Si trattava dei sottotenenti del 160° e del 161° corso di applicazione dell’Arma dei Carabinieri e dei parigrado del 16° corso applicativo per ufficiali di complemento e sottufficiali dei Carabinieri, AUSCGCC, D1649.36, Scuola Ufficiali Carabinieri - Ufficio Segreteria e Personale, Memorie Storiche anno 1982.

(37) Sulla cerimonia si rinvia anche all’articolo “Particolare rilievo ha avuto la cerimonia svoltasi nel III Battaglione Allievi Carabinieri di Chieti per la presenza del Presidente del Consiglio Spadolini”, in “Il Carabiniere”, a. XXXV, n. 5 - maggio 1982, pagg. 12-14.



Chieti, Caserma "Rebeggiani" 18 aprile 1982. Un momento della cerimonia di giuramento degli allievi carabinieri ausiliari del 90° corso "Pulicari" e d'imposizione degli alamari ai carabinieri dell'89° corso "Bonavitacola".

Una grande opportunità come ricorda egli stesso in quel discorso. Proprio gli alamari costituiscono da sempre uno dei simboli più importanti per un Carabiniere e tale cerimonia dovette aver davvero emozionato Dalla Chiesa, allorché poté attribuire finalmente quello status ad un cittadino che aveva scelto di servire il proprio Paese attraverso il servizio di leva nell'Arma. Si trattava di un vero e proprio passaggio di consegne formale al quale attribuiva un valore sostanziale: "è come se ti passassi i miei"; con gli alamari sarebbero stati trasferiti quei valori della lotta contro il nazifascista che Dalla Chiesa e i suoi collaboratori avevano portato avanti nei sanguinosi mesi della Resistenza e della Liberazione e che ora erano appannaggio di una giovane generazione di cittadini e di carabinieri, gli stessi che stavano affrontando il terrorismo e la criminalità organizzata.

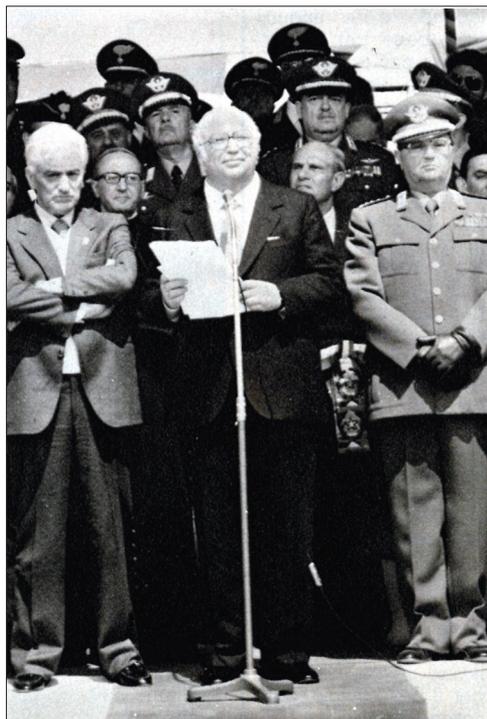
Il Presidente Spadolini, nel suo discorso tenuto a Chieti, sottolineò che si trattava di "una guerra combattuta senza far ricorso a leggi eccezionali e speciali, alle quali non abbiamo mai creduto, ma senza rinunciare a nessuno degli strumenti che la legislazione ordinaria mette a disposizione di un Paese di matura democrazia, di per sé riluttante a ogni idea di repressione"⁽³⁸⁾.

(38) - Ivi, pag. 13.

Quei giovani in armi, immagine di una Democrazia libera e consolidata, insieme ai sottotenenti della Scuola Ufficiali, erano dunque cittadini che avrebbero affrontato, di lì a poco, le insidie di quel terrorismo oramai sconfitto e della stessa criminalità organizzata che avrebbe ucciso Dalla Chiesa.

La consapevolezza che le generazioni più giovani potevano rappresentare l'elemento di riscatto della società italiana rappresentava una presenza costante nella filosofia di vita del nostro personaggio. Non retorica, ma senso della comunità, partecipazione ad un unico sentire che fosse in grado di allontanare dai tentacoli del malaffare chi intendeva portare avanti la costruzione del Paese, abbracciando i valori che i padri costituenti erano riusciti a trasferire, tra mille dibattiti, nella carta costituzionale. Così la cerimonia in ricorrenza della carica di Pastrengo si può saldare allo scoprimento del busto del capitano Basile. Il parallelo appare quasi scontato: come nel 1848 quegli uomini con la lucerna aveva tenuto fede al proprio giuramento pronti a sacrificare la vita per il sovrano e per il loro Paese, così il capitano Basile era caduto mentre stava combattendo un'altra guerra, più silenziosa e infida, ma non per questo meno pericolosa, quella contro la mafia.

Quest'ultima, che tentava vanamente di presentarsi come una organizzazione dotata di un codice interno, dimostrò che per uccidere un cittadino, un servitore dello Stato, un Carabiniere, non fosse conveniente affrontarlo apertamente, ma che dovesse essere ucciso all'improvviso, di spalle, mentre con la figlia di quattro anni e la moglie al fianco stava assistendo ad una manifestazione pubblica. L'azione criminale chiara, più di mille parole, qual era il vero volto di un cancro che minacciava di estendersi portando la metastasi a tutto il Paese e chiara anche che solo le generazioni più giovani, come quella del trentenne capitano Basile, potevano intervenire chirurgicamente, estirpando il male del secolo e isolando i cittadini onesti da quelli corrotti e collusi.



Chieti, Caserma "Rebeggiani" 18 aprile 1982. Un momento del discorso del Presidente del Consiglio, onorevole Spadolini. Dietro il politico si nota il Generale Dalla Chiesa.



Monreale (PA). 2° anniversario dell'uccisione del Capitano Emanuele Basile: discorso del Vice Comandante Generale dell'Arma in occasione dello scoprimento di un busto nei locali della Compagnia Carabinieri.

Ecco che il saluto del Vice Comandante dell'Arma, del Carabiniere più elevato in grado, per Dalla Chiesa costituiva anche un momento di grande emozione e di lascito spirituale a chi si sarebbe trovato con la sua uniforme al servizio del Paese come trasparente di tanto in tanto nel suo discorso.

In realtà, le sue parole lasciano emergere anche qualche inquietudine proprio a proposito della nuova esperienza di vita che stava per iniziare; in quel discorso egli proclamava la sua fede: “ancora di fede quella di cui ho bisogno, ho tanto bisogno nell'affrontare la nuova strada”.

È probabile dunque che egli, in quelle pochissime ore tra il suo arrivo a Palermo il 30 aprile e la cerimonia di commiato dai Carabinieri il 5 maggio, avesse già colto alcune questioni particolarmente critiche dei “cento giorni a Palermo”. Era la testimonianza di ciò che egli vedeva nel suo immediato futuro; avvertiva e affermava apertamente le proprie preoccupazioni. Dalla Chiesa aveva oramai abbandonato la “sua” Arma, l'Istituzione che tanto aveva fatto per lui e per la quale tanto aveva dato. Da uomo dello Stato quale era, c'era un'altra sfida che lo attendeva e per la quale gli avevano chiesto di ritornare in Sicilia.

Nel concludere il suo intervento, dopo aver ringraziato anche i Carabinieri in congedo che lo avevano preceduto, dedicava un'attenzione alle famiglie dei Carabinieri che “con noi, tutti hanno diviso i sacrifici, i tormenti, le ansie, perché anche da loro l'Istituzione ha avuto un alto, un altro, un grande contributo”. In quegli anni difficili per la tenuta del sistema democratico, i Carabinieri, ma soprattutto le loro famiglie vissero momenti di grandi paure e timori. Il bollettino dei caduti per la Democrazia era in costante aggiornamento e si viveva in una situazione di grande disagio che non risparmiava nessuno, tanto meno i Carabinieri, da sempre rappresentanti di quello Stato che poche frange eversive cercarono, inutilmente, di abbattere⁽³⁹⁾.

Il vecchio soldato doveva essere proprio sul punto di essere sopraffatto dalle tante emozioni. Era giunto il momento di chiudere il suo breve intervento. Lo fece, come aveva fatto nel corso della sua vita professionale, dichiarando che “non posso dir[e] che dimenticherò, è impossibile e con me sarà sempre l'impegno perché anche nella nuova fatica sia il bottone dell'Arma a brillare di questa sua luce autentica, di questa sua luce che è genuina, che è trasparente, che non ha bisogno né di calcoli [...] né di riserve mentali”. Proprio la genuinità dell'Istituzione nella quale aveva servito così a lungo gli faceva augurare a se stesso che “la sorte mi consenta di non deludere, mi consenta di garantire a questa mia provenienza quella fiducia con la quale sono partito”.

6. Qualche conclusione

Come è stato anticipato, l'eccezionale documento audio riporta il discorso integrale del generale nel momento in cui si stava spogliando dell'uniforme per indossare gli abiti (stretti) di prefetto della Repubblica. Una testimonianza autentica, genuina, pura come era la sua fede di appartenenza all'Arma senza “riserve mentali”.

Il suo pensiero rivolto a chi lo aveva collaborato nel corso della sua lunga carriera testimonia l'attenzione che egli, sin dai primi passi mossi con l'uniforme nera, aveva attribuito ai collaboratori.

Si tratta di un suo carisma, molto lontano dalle abitudini dei suoi parigrado nello stesso periodo. Cogliere i suggerimenti e i consigli di chi gli stava vicino metteva in luce l'umiltà in cui era avvolto e la grande capacità di “saper ascoltare”.

(39) Si rinvia a Carabinieri per la Democrazia cit. e al documentario “Generale - Rivivendo Carlo Alberto dalla Chiesa” cit. dove si parla diffusamente di quanto pesasse essere membro della famiglia di un Carabiniere.

Nel caso di Dalla Chiesa, dunque, si può parlare di collaboratori e non di subordinati, uomini che avevano a cuore il bene dell'istituzione al netto delle logiche politiche o di interessi personali. Si trattava di carabinieri che provenivano dalle compagnie in corso di spopolamento soprattutto a causa dell'emigrazione interna dal Sud al Nord durante il cosiddetto "miracolo economico".

Fare il Carabiniere significava accettare uno stile di vita monacale con un celibato di lungo periodo, dall'arruolamento (generalmente sui diciassette-diciotto anni) sino al trentaduesimo anno, poi abbassato all'inizio degli anni Sessanta a ventotto⁽⁴⁰⁾.

In quell'Italia, i Carabinieri continuavano a rappresentare un'istituzione solida, capace di affrontare la criminalità e gestire gli aspetti più difficili di un Paese martoriato dalle calamità naturali e talvolta di quelle causate dall'uomo.

Dalla Chiesa aveva affrontato di tutto, dal banditismo alla criminalità comune nella Milano degli anni Sessanta, dal terrorismo alla criminalità organizzata, ma doveva il suo successo a quegli uomini, a quei tanti collaboratori che egli aveva trovato lungo il suo percorso e che aveva saputo motivare.

Nei lunghi anni di servizio aveva saputo portare al successo i reparti alle sue dipendenze, dimostrando cosa sapessero fare quei Carabinieri che venivano dalle campagne e che si erano insediati nelle grandi città del Nord in rapida trasformazione. In realtà, lo aveva attestato in ogni parte d'Italia dove l'Arma lo aveva trasferito; lo scontro che si stava accingendo a sostenere come alto rappresentante dello Stato nel capoluogo siciliano avrebbe avuto l'Arma vicina ma, probabilmente, sentiva che ciò non bastava.

Da prefetto, senza la sua uniforme nera, avrebbe dovuto gestire altre risorse, diverse da quelle tradizionali di cui si era servito con eccellenti risultati per il Paese.

Il discorso del generale costituisce dunque un ideale passaggio di consegne tra un protagonista della Storia italiana e le successive generazioni d'ufficiali che l'Arma ha accolto al suo interno.

Spetta a questi ultimi, principalmente agli ufficiali che ogni anno escono dai corsi formativi, trasmettere ai propri collaboratori le parole del generale, per garantire quella Democrazia che malavita ed eversione avevano messo in crisi e che egli combatté tutta la vita.

Solo così, noi tutti Carabinieri potremo garantire che l'opera di chi ci ha preceduto non sia stata vana e che il Paese possa continuare a guardare con

(40) Virgilio ILARI, *Il generale col monocolo - Giovanni de Lorenzo 1907-1973*, Ancona, Casa Editrice Nuove Ricerche, 1994, pag. 170.

fiducia a chi, come ricorda la preghiera del Carabiniere, è pronto a “testimoniare, con la fedeltà fino alla morte l’amore a Dio e ai fratelli italiani”, proprio come ha testimoniato, con la sua fede laica per le Istituzioni, il generale Dalla Chiesa⁽⁴¹⁾.



(41) Motivazione della medaglia d’oro al valor civile (alla memoria) concessa al Generale Carlo Alberto dalla Chiesa in qualità di prefetto della Repubblica: “Già strenuo combattente, quale altissimo Ufficiale dell’Arma dei Carabinieri, della criminalità organizzata, assumeva anche l’incarico, come Prefetto della Repubblica, di respingere la sfida lanciata allo Stato Democratico dalle organizzazioni mafiose, costituenti una gravissima minaccia per il Paese. Barbaramente trucidato in un vile e proditorio agguato, tesogli con efferata ferocia, sublimava con il proprio sacrificio una vita dedicata, con eccelso senso del dovere, al servizio delle Istituzioni, vittima dell’odio implacabile e della violenza di quanti voleva combattere. Palermo, 3 settembre 1982”. Decreto 13 dicembre 1982. Il Capo di Stato Maggiore dell’Arma dei Carabinieri, nell’articolo a sua firma “Un fedele servitore dello Stato”, apparso su “Il Carabiniere”, a. XXXV, n.10 - ottobre 1982, pagg. 8-9, concluse con parole simili.

Allegato

Discorso del Generale di Corpo d'Armata Carlo Alberto dalla Chiesa, testo del 5 maggio 1982

Trascrizione del discorso del Generale di Corpo d'Armata Carlo Alberto dalla Chiesa in occasione della cessione della carica di Vice Comandante Generale

“Comandante permette di dire due parole [...] è la prima volta che parlo leggendo, affidandomi alla lettura. Sarà breve ma temo di non reggere fino in fondo anche se ad un soldato non si addice l'emozione che traspaia verso altri soldati. Lascio oggi la carica di Vice Comandante dell'Arma con l'orgoglio e la fierezza di aver servito per quaranta anni la nostra Istituzione. Con animo in tumulto, con l'emozione che batte su questa uniforme di vecchio soldato, sono ora a raccogliere tanti e tanti ricordi, tante e tante fisionomie per dir loro la mia gratitudine. Ho sentito dire da qualcuno che non si dice grazie a chi adempie al proprio dovere e ho incontrato qualche altro che riteneva di essere esso solo la vestale dell'Arma. Ebbene questo è il momento dell'umiltà. Quelle fisionomie lontane, temperate dal tempo ma non dalla gratitudine, mi riportano a quando poco più che ventenne mi affacciavo alla mia prima tenenza e schierati erano dodici tra brigadieri e marescialli, tutti con il colletto bianco inamidato, i guanti calzati, la sciabola, alcuni con gli stivaloni e, senza far pesare con molto garbo, senza incidere sul mio amor proprio, mi resero consapevole della mia pochezza. Io a questa generosità, a questo garbo, sono sempre riandato nel mio procedere, né mi sono mai vergognato di attingere ai consigli e ai suggerimenti dei tali appuntati perché anche da loro la saggezza e l'esperienza poteva essere raccolta, soprattutto perché lo facevano senza chiedere nulla. Vecchi, cari collaboratori tra i primi non posso non ricordare il brigadiere [incomprensibile, poi identificato in Fileni] e il maresciallo Nardone e tra i secondi il vecchio Appuntato Ceci, tutti nel cielo degli eroi dell'Arma, tutti caduti in quel contesto.

Perché non dovrei avvertire gratitudine per quanti sempre e poi mi hanno insegnato, oltre che donato, oltre che dato, e perché non dovrei considerare loro, e soltanto loro, le vestali dell'Arma e nel tempo avanzano i miei maestri cui rivolgo un deferente memore pensiero, perché non dovrei dire grazie anche a mio padre per avermi dato la fede e gli alamari. Oggi dico quindi a lui e ai tanti maestri ed a tanti a tutti i collaboratori che a migliaia e a migliaia in questo momento mi si affollano come [incomprensibile] nel tempo, nell'immenso tempo della nostra bandiera, perché non debbo dire loro la mia immensa gratitudine, il mio grazie più convinto. Qui non sarei e, qui tutti non saremmo, se loro non ci avessero preceduto e non sarebbe onorato, beneaugurato il dovere compiuto. Grazie anche a te mio Comandante, mio ultimo Comandante per quanto hai voluto generosamente dire a voce e scrivere un ordine del giorno che mi riempie di fierezza e di orgoglio. E grazie anche di avermi invitato alla cerimonia di imposizione degli alamari a Chieti. Era la prima volta in quarant'anni. La coincidenza ha voluto che io affidando gli alamari a un giovane carabiniere con un po' di enfasi si d'accordo, ma gli potessi dire "è come se ti passassi i miei". Perché non dirti grazie di avermi consentito di rappresentarti a Pastrengo nella cerimonia di quella battaglia, di quella carica, ne sono uscito carico di emozione e di fede. Ancora di fede quella di cui ho bisogno, ho tanto bisogno nell'affrontare la nuova strada. Ma grazie anche di avermi voluto ieri a fianco a Monreale. Ci dovevo essere sì, ma mi è venuto vicino perché era dedicata alla memoria di un capitano medaglia d'oro, alla memoria appunto del capitano Basile, mio vecchio dipendente, e quando stamattina ho reso visita, omaggio alla nostra urna dei forti, alla nostra [incomprensibile], al primo istituto, al massimo istituto d'istruzione, davanti a questo centinaio di giovani sottotenenti, bene, tutto è stato un incalzare di emozioni di fronte alle quali la commozione appare prepotente e quindi dico basta! Ma non senza aver rivolto un caloroso saluto ai commilitoni valorosi dell'Arma in congedo che ci hanno preceduto su questa stessa strada.

E non sempre rivolgere un pensiero altrettanto commosso alle nostre famiglie, a quelle qui con noi, tutti hanno diviso i sacrifici, i tormenti, le ansie, perché anche da loro l'Istituzione ha avuto un alto, un altro, un grande contributo. Grazie Comandante, io non posso dirti che dimenticherò, è impossibile e con me sarà sempre l'impegno perché anche nella nuova fatica sia il bottone dell'Arma a brillare di questa sua luce autentica, di questa sua luce che è genuina, che è trasparente, che non ha bisogno né di calcoli, come dicevo l'altra volta, né di riserve mentali. Io mi auguro che la sorte mi consenta di non deludere, mi consenta di garantire a questa mia provenienza quella fiducia con la quale sono partito, viva l'Arma, viva l'Italia”.



ATTUALITÀ E INFORMAZIONI



Prof. Maurizio TALAMO

Professore di Sicurezza Informatica
Università di Roma “Tor Vergata”



Dott. Bruno CESENA

Università di Roma “Tor Vergata”

Riflessioni sulla crescente presenza dell’Intelligenza Artificiale^(*)

Da alcuni decenni assistiamo ad uno sviluppo crescente di nuove utilità ormai presenti in modo diffuso nel vissuto quotidiano e nei più diversi settori economici. Si tratta di servizi messi a disposizione da tecnologie innovative e applicazioni diverse in genere con il supporto base dell’informatica. Lo sviluppo economico e sociale che si è prodotto per questa via può essere definito come una terza rivoluzione industriale, con realizzazioni tanto pervasive da essersi insinuate anche nei gesti quotidiani più comuni, nell’esecuzione delle attività più minute e risultano indispensabili nella gestione delle relazioni interpersonali.

Ad esempio, molti servizi casalinghi, destinati a migliorare la qualità della vita in casa e in ogni ambiente frequentato dall’uomo, sono inquadrati nelle ormai diffuse applicazioni della domotica, che appunto è la sintesi tra “casadomos” e “applicazione-ticos”, così come molti dei nostri acquisti di beni e servizi, anche di prezzo modesto, transitano ormai, e per quote crescenti, all’interno dei flussi dell’*e-commerce*, in una società che vuole fare sempre più a meno

(*) - Articolo sottoposto a referaggio anonimo.

della moneta cartacea, in modo tale che un flusso di dati in tempo reale si possa sostituire al passaggio di mano della moneta, di assegni o di altri titoli. E tutto questo si genera e si perfeziona anche attraverso un semplice dispositivo come un telefonino, in grado di comandare a distanza gli elettrodomestici di casa, attivare allarmi, vedere a distanza cosa accade in taluni ambienti, effettuare pagamenti, ordinare beni presso il venditore, realizzare riunioni e contatti tra persone fra loro lontane, impartire comandi, fotografare e molto altro ancora. Cose impensabili appena pochi anni fa senza l'intervento e la presenza fisica, sul posto, della persona interessata. Tutto con uno *smartphone*, sul palmo della mano.

C'è da chiedersi quali possano mai essere le nuove frontiere che restano ancora da oltrepassare mentre qualcuno già pensa (e lavora) ad obiettivi perfino più ambiziosi e, come poi vedremo, anche in qualche misura perfino un po' inquietanti. Si vuole arrivare ad una nuova era che si potrà definire come "l'era dell'intelligenza artificiale". Al riguardo si può far cenno di un recente esperimento classificabile proprio nell'ambito di una forma di intelligenza artificiale e che è stato realizzato da un gruppo di ricercatori di Facebook.

Senza poter entrare nei dettagli più tecnici della ricerca in questione, si può riferire che l'obiettivo era quello di simulare un dialogo tra due persone, ma senza nessun interlocutore umano, un dialogo fra due "macchine" nel quale ciascun sistema non teneva conto di trovarsi a confrontare con un altro sistema di uguali potenzialità e caratteristiche, in grado di elaborare risposte logiche e coerenti sulla scorta del "patrimonio" di informazioni precedentemente caricato.

L'esperimento in parola, tutto condotto con l'utilizzo della lingua inglese, aveva l'obiettivo di stabilire una contrattazione tra parti aventi interessi contrapposti, secondo regole verbali precise, in un linguaggio noto e definito e con l'utilizzo esclusivo di parole di senso compiuto.

Nella circostanza i ricercatori hanno però constatato che nel lungo periodo i due sistemi hanno iniziato ad articolare i propri argomenti su costruzioni sintattiche diverse da quelle che appartengono all'uomo, e tuttavia comprensibili, almeno apparentemente, ai due sistemi, i quali continuavano il loro confronto magari forzando la contrattazione attraverso la ripetizione dei termini, con una logica argomentativa del tutto proponibile atteso che i due sistemi riuscivano ad estrarre nuove informazioni dal proprio patrimonio "genetico" (quello precedentemente caricato) e di cui erano stati dotati.

Per quanto attraverso formule alla fine incomprensibili all'osservatore umano, continuavano la loro contrattazione prospettando le proprie ragioni alla controparte con un linguaggio che nei singoli termini era riconoscibile, ma con costruzioni interamente nuove, configurabili come un vero e proprio nuovo

idioma, chiaro alle macchine, ma molto meno all'uomo il quale, davanti ad un "loop" senza alcun utile fine, non ha potuto far altro che interrompere il gioco. Si intravede, allora, proprio quello scenario inquietante cui si è fatto cenno in precedenza, quello in cui la macchina è suscettibile di poter prendere il sopravvento sull'uomo e trovarsi a decidere per lui, "ritenendo" di avere il controllo della conoscenza, dell'azione giusta e corretta da fare, di quella più utile e razionale da mettere in campo.

Uno dei timori maggiori è allora l'impiego dell'intelligenza artificiale in ambito militare, specie se adottata nella granitica convinzione di aver sperimentato e verificato a sufficienza tutte le sue applicazioni e la sua operatività, ma senza avere davvero tutte le capacità di controllarle, ciò che infatti preoccupa non poco, considerato il diffondersi di questo processo evolutivo (ma potenzialmente anche involutivo) già ben avviato in più parti del pianeta mentre non sembra realizzata anche una parallela diffusione della consapevolezza dei possibili rischi, in una corsa competitiva verso un primato che potrebbe avere il sapore della beffa. Di seguito alle considerazioni appena svolte, si possono esaminare strumenti e schemi per la realizzazione di una ipotetica "espressione elementare" di Intelligenza Artificiale e che per il seguito chiameremo IA.

Al riguardo è necessario partire dallo schema progettuale che un costruttore di IA deve predisporre, in sostanza il programma finalizzato ad un obiettivo. Una volta stabilito il traguardo da raggiungere, dovranno essere considerate tutte le possibili azioni per conseguire il risultato-obiettivo, incluse le varianti costituenti quello che chiameremo "l'imprevisto", rispetto al quale debbono essere elaborati passaggi di programma alternativi. È questo sostanzialmente un sistema di IA che sfrutta l'informatica perché la macchina risponda al comando con una scelta. Dobbiamo quindi immaginare un programma come una sequenza di azioni che vengono eseguite secondo un ordine cronologico preimpostato dove ogni operazione, che viene definita "comando", verrà svolta in modo predefinito e vincolato secondo una sintassi applicata alla serie di variabili incontrate di volta in volta lungo il percorso verso l'obiettivo.

Vedremo tra poco alcuni esempi dei passaggi "comando/variabile" lungo un ipotetico programma, ma sembra opportuno sottolineare, ora, un aspetto curioso della semantica di programma cioè del linguaggio adottato e del significato dei termini perché, per quanto complesso, un programma risponde sempre ad una scelta di tipo più che elementare, "eseguo/non eseguo", "on/off", "O/I".

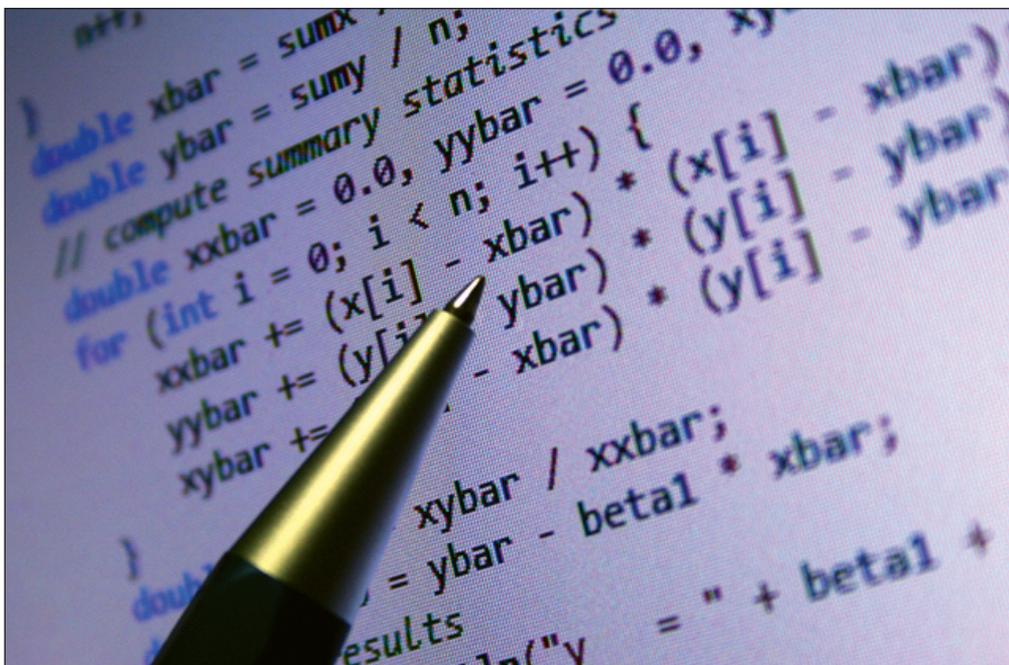
Possiamo ora considerare una ipotesi di programma, iniziando con lo stabilire un obiettivo, per procedere poi con l'individuare le azioni lungo il percorso, valutando anche i possibili imprevisti, fino al raggiungimento dello scopo.

Tutto questo può essere immaginato in uno scenario di tipo quotidiano, assolutamente banale, come nella sequenza “uscire una mattina di casa per andare a lavoro”. L’avvio del nostro programma potrà essere dato da un dispositivo sonoro che, ad un’ora preimpostata (come nella classica sveglia), ci invierà un segnale acustico per dare inizio al nostro *software*. Ad ogni azione verrà associato un numero in sequenza progressiva corrispondente alla cronologia dei fatti, mentre dovrà essere predisposto un percorso alternativo in caso di imprevisti rispetto all’azione.

Ecco un esempio dello schema che potremmo disegnare in veste di programmatori:

| <i>Passo</i> | <i>Azione</i> | <i>Imprevisto</i> | <i>Azione alternativa</i> |
|--------------|---|---|---|
| 1 | Suona il segnale acustico di sveglia | | |
| 2 | Si scende dal letto | | |
| 3 | Ci si lava | | |
| 4 | Ci si veste | | |
| 5 | Si fa colazione con latte e cereali | Latte finito | Colazione sarà eseguita al bar (passo 14 azione alternativa) |
| 6 | Si esce di casa | | |
| 7 | Si accende l’automobile | | |
| 8 | Si percorre la via Salaria | | |
| 9 | Si percorre il “Raccordo anulare” in direzione Roma-sud | Blocco stradale altezza uscita Tiburtina-Autostrada RM-AQ | Percorrere SP Via Tiburtina fino all’uscita “La Rustica” e rientrare sul Raccordo anulare |
| 10 | Si prende l’uscita n. 22, Università “Tor Vergata” | | |
| 11 | Si percorre Via Bernardino Alimena | | |
| 12 | Si entra al parcheggio dell’Università attraverso il cancello carrabile del Rettorato | | |
| 13 | Si parcheggia l’automobile | | |
| 14 | Si entra nell’edificio | Passo 5 non eseguito | Entrare al bar per la colazione |
| 15 | Si prende l’ascensore per salire al terzo piano | Ascensore “fuori servizio” | Salire usando le scale |
| 16 | Si apre la porta e si entra in ufficio | | |
| 17 | Fine | | |

È piuttosto evidente come la procedura ipotizzata è mirata alla realizzazione dell'obiettivo "target" che ci siamo prefissati, risolvendo in modo semplice i singoli problemi applicando passi elementari, secondo un procedimento che utilizza una sequenza finita di istruzioni da interpretarsi ed eseguirsi con ordine fino all'ultimo traguardo. È stato costruito, forse senza saperlo, un "algoritmo", termine per alcuni tanto oscuro quanto semplici invece sono le sue caratteristiche, fatte essenzialmente di non ambiguità, struttura elementare e dati finiti.



Ci sembra il caso di fare anche una breve riflessione su un passaggio del nostro esempio e, analizzando il passo 5, là dove la fase di "fare colazione con latte e cereali" è un vincolo preimpostato, in caso di mancanza di uno dei due elementi (nel nostro caso il latte) implica che il nostro programma preveda di farla al bar dell'ufficio (passo 14 dell'azione alternativa); supponiamo ora che una mattina, in caso di mancanza del latte o dei cereali, io decidessi di bere un bicchiere di succo di arancia e di non fare colazione al bar dell'ufficio, oppure che avendo percorso una strada alternativa al punto 9, mi fossi trovato a scegliere di fare colazione in un bar lungo la SP Tiburtina e non nel bar dell'ufficio.

Come si può ben intuire tutte queste alternative, definite variabili di un programma, possono essere di numero infinito e non è pensabile di poter gestire all'interno di un *software* tutti i possibili eventi, con il risultato che maggiore è il numero delle variabili introdotte e più complesso e sofisticato sarà il programma, e con l'effetto di poter distinguere un prodotto/programma da altro analogo proprio per le funzioni e per le alternative gestite.

Riprendendo ancora in esame il nostro programma e considerando il passo 3, la fase di lavarsi, è stata posta nell'ordine temporale appena successiva alla fase 2 (sceso dal letto), potremmo allora osservare che sia più igienico lavarsi i denti dopo aver fatto colazione e NON appena scesi dal letto. In effetti, la scelta di "dove e quando" eseguire un comando, è una valutazione totalmente soggettiva che appartiene (e non dobbiamo dimenticarlo) a chi progetta il *software*, anche se - in genere - viene assunta secondo regole dettate da una logica comune dominante ben definita e dal buon senso, in modo da avere un flusso di dati che faccia eseguire al meglio le singole funzioni al momento giusto, in modo efficiente e con tutta la migliore efficacia di risultato rispetto al programma. È venuto ora il momento di vedere più da vicino la figura del programmatore, per capire cosa fa e come, perché è lui che sta realizzando la "capacità pensante" della macchina.

Abbiamo appena visto come il programmatore abbia fatto scelte soggettive nella fase di analisi, peraltro proprio in passaggi fondamentali (quali la sequenza temporale dei passi, le azioni da eseguire, gli imprevisti da valutare) che finiscono, sotto altro profilo, per determinare la qualità del *software* realizzato.

In effetti ci sono molti altri parametri da considerare ai fini di un giudizio compiuto sulla qualità del *software*, ma non è questa la sede per una disamina di questo tipo. Ciò che però possiamo intanto affermare è che un programma è frutto della mente di un essere umano che valuta situazioni e condizioni e cerca di intuire tutti i possibili imprevisti e, per ogni condizione di possibile interruzione nel flusso di dati, cerca soluzioni alternative idonee al raggiungimento dell'obiettivo che ci si è prefissati.

Si può quindi concludere che l'intera architettura è frutto di una mente umana cosciente che, sfruttando un linguaggio di programmazione, definisce regole, impartisce comandi, gestisce eccezioni ed evita in tutti i modi che possano generarsi degli errori, e tutto avviene utilizzando delle metodologie di programmazione che garantiscono efficienza e velocità di esecuzione.

Come in ogni prodotto dell'uomo, e in questo caso in particolare, la perfezione però non è di casa, la possibilità di escludere errori è ben lontana, e

quanto più complesso è il *software*, quanto più ambizioso è l'obiettivo da raggiungere e tanto più alte saranno le criticità connesse ad eventuali errori.

Dietro quasi tutti i dispositivi elettronici che utilizziamo comunemente, siano dei computer che *smartphone*, *tablet*, e molto altro ancora, ci sono sempre *software* che gestiscono l'operatività e l'esecuzione di funzioni specifiche da parte del prodotto, basta pensare ai più noti sistemi operativi quali, *Android*, *Windows*, *Linux* ma anche ai ben diffusi programmi di *Office Automation* come *Word*, *Powerpoint*, *Excel*, per finire con i giochi per il tempo libero, e tutti che soggiacciono alle regole elementari che abbiamo appena visto, ovviamente ciascuno con costruzioni più o meno ardite e oltremodo elaborate.

Ci si può chiedere, a questo punto, "in quale modo e dove" tutta la grande quantità di dati e le informazioni necessarie all'esecuzione del programma venga alla fine immagazzinata, elaborata e gestita.

Sappiamo dell'esistenza degli "hard disk", veri serbatoi di raccolta dei singoli *files*, cioè di unità in grado di conservare e restituire, a richiesta, foto, documenti, tracce sonore, ecc.; anche i *software* utilizzano quel tipo di unità per memorizzare informazioni e dati che vengono però collocati in un archivio più strutturato in grado di permetterne poi l'estrazione più utile al bisogno.

Per dare un senso al significato di "dato strutturato", la cui articolazione configura quello che si definisce un "database", possiamo pensare ad un insieme importante di dati quale può essere la raccolta dei dati anagrafici dei dipendenti o dei clienti di un'azienda, contenuti all'interno di un archivio che deve poter essere utilizzato a seconda delle esigenze che si presenteranno e che pertanto va organizzato in modo logico e per campi separati, per esempio nella forma:

| Cognome | Nome | Data di nascita |
|---------|-------|-----------------|
| CESENA | Bruno | 13/03/1970 |
| ROSSI | Mario | 21/11/1999 |

Come si vede dalla struttura dati, le colonne sono ben definite, cioè ogni colonna contiene un dato esatto, la prima colonna contiene il cognome, la seconda il nome, la terza la data di nascita.

In questo modo, qualsiasi programma di accesso autorizzato, può reperire informazioni da questo archivio, cercando o selezionando solo il dato richiesto. Peraltro, più database a contenuto diverso, possono essere collegati fra loro, e in qualche caso anche interagire.

Questa struttura dell'archivio, consente ricerche veloci e ricomposizioni dei prospetti a seconda delle diverse esigenze. Il processo di estrazione dei dati da un archivio, fatto secondo un preciso programma del tipo che abbiamo immaginato più sopra, mette in evidenza come alla macchina si possa imporre l'ordine/comando di fare scelte di tipo rigoroso, ad esempio "prendi tutti i clienti nell'età compresa tra l'anno... e l'anno..." oppure "estrai i dipendenti il cui cognome inizia per B", e la macchina provvede a selezionare le scelte attraverso un SI o un NO, cioè legge se l'oggetto in esame "presenta/non presenta" le caratteristiche indicate, e sceglie. Come si vede, è un processo prossimo al "pensare", molto vicino ad una forma di "Intelligenza Artificiale".

Invero, per IA si vuole intendere un sistema in grado di apprendere, da fatti pregressi e dalle esperienze acquisite, nuove conoscenze che vengono registrate e vanno ad integrare (qui sta il nocciolo della questione) il patrimonio delle variabili già disponibili, così da determinare nuove scelte autoindotte dal programma che le ha solo considerate come possibili, cioè ha lasciato alla macchina la possibilità di raccogliere nuove informazioni e sottoporle a processo secondo le consuete modalità, ciò che apre la porta ad un grado di autonomia decisionale della macchina del tutto indipendente, con scelte che il programma riconosce sì come possibili (sono nello scenario dell'esistente), ma senza averne definito o ipotizzato l'aspetto finale. Il ragionamento qui prende la piega e si avvicina al mondo della filosofia, ma non potrebbe essere altrimenti quando si favoleggia di un sistema-macchina in grado di "pensare", prerogativa che, invero, appartiene esclusivamente all'uomo.

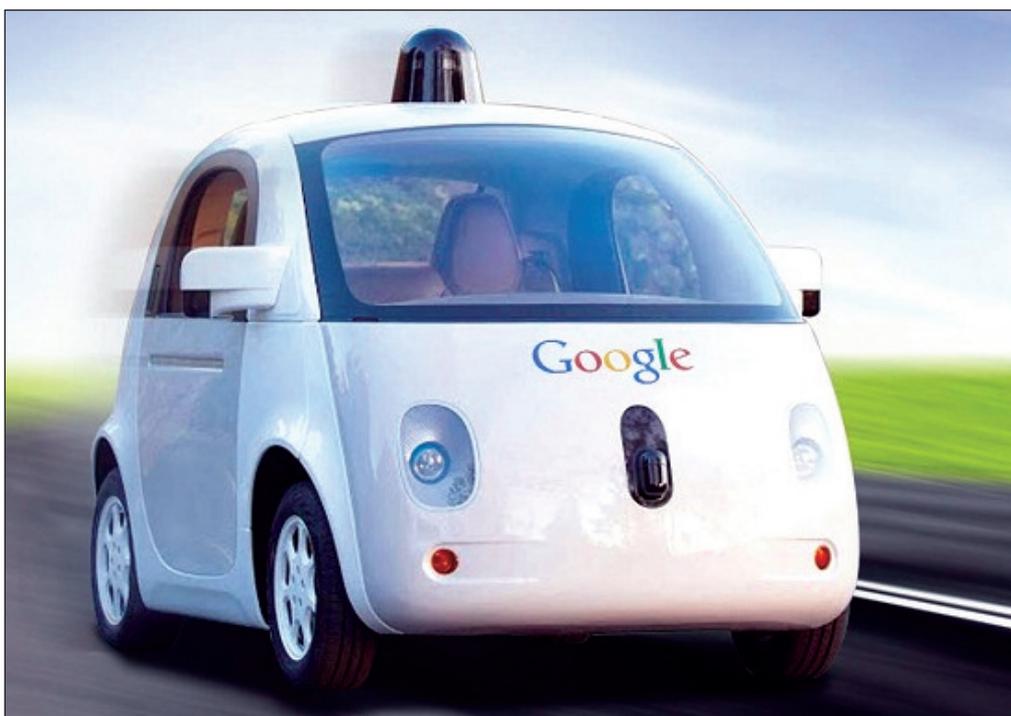
Non è facile perciò attribuire la stessa funzione ad una "macchina", a qualcosa costruito in un laboratorio di elettronica, dove l'anima è uno schema, un programma, una somma di componenti, circuiti elettronici aggregati in un dispositivo in grado solo di immagazzinare dati, di riprodurre e simulare ipotesi, e infine di attuare scelte, mai di produrre emozioni, distribuire sensazioni o sogni, perché l'IA misura il mondo e le alternative che si prospettano con due sole dita, con due soli numeri, lo zero e l'uno, con quella numerazione binaria su cui poggia tutta l'informatica e la gestione dei dati che vuole amministrare.

Si pone indubbiamente un problema di ordine etico in questa corsa inarrestabile alla cessione di competenze dall'uomo alla macchina, senza avere certezze circa la padronanza sicura di ciò che si riesce a realizzare. Non è un caso che sono già apparse alcune conseguenze degli scenari che ci si prospettano, perché l'IA fa già parte della nostra realtà, per quanto con soluzioni ancora in fase sperimentale. Come è noto, "Google LLC", la primaria azienda statunitense di *Mountain View*, nello Stato della California, aveva impostato, ancor prima

del 2014, un progetto piuttosto significativo con vasto impiego di risorse informatiche evolute, il “*Google self-driving car project*”, un sistema in grado di far circolare un veicolo senza conducente.

Oggi, quel progetto (e non solo quello) è stato attuato. Un veicolo della specie è in circolazione sulle strade degli Stati Uniti mentre la società californiana ha avviato ufficialmente, negli stabilimenti di Detroit, nello Stato del Michigan, la costruzione di automobili elettriche a guida autonoma.

Descritto dai produttori come un mezzo affidabile, in grado di viaggiare in massima sicurezza, nel rispetto dell'ambiente, la simpatica automobilina (eccola in foto) è parte quindi di un progetto molto ambizioso, quello riuscire a far circolare, entro il prossimo decennio, un milione di questo tipo di veicoli.



Non possiamo in questa sede soffermarci sugli aspetti tecnici e sui dispositivi di bordo che gestiscono la sicurezza dei passeggeri, ma si tratta sicuramente di una strumentazione altamente affidabile, mentre sul fronte dei vantaggi sociali, pensiamo alle persone anziane o con *handicap*, e su quello della protezione dell'ambiente, non si può che riguardare con interesse a questa nuova sfida delle tecnologie applicate.

Tuttavia, le considerazioni che abbiamo avuto occasione di svolgere in queste righe, suggeriscono di essere cauti e di contenere gli entusiasmi nell'esame dei risultati, indubbiamente brillanti, conseguiti nei lavori automatizzati, svolti con un grado di precisione più elevato di quello permesso all'uomo, con margini di errore inferiori, si pensi agli avvocati o ai chirurghi "virtuali" che possono avere a disposizione un numero di informazioni, per qualità e quantità, elevatissimo, e sempre tempestivamente sotto mano.

L'uso dell'IA avrebbe poi eccezionale utilità e troverebbe impiego notevole in moltissime circostanze, sia nel governo dell'ambiente, sia nella gestione e prevenzione delle calamità naturali, delle malattie endemiche, nel recupero dal sottosviluppo.

Tuttavia, la macchina che sostituisce l'uomo finisce per insidiare le risorse che a lui derivano dal lavoro, molte attività verrebbero soppiantate, l'esperienza e la tradizione cancellata, così come ci sono aspetti concernenti la sicurezza non del tutto pacifici. Dall'errore di programma agli insondabili scenari in cui tutti i sistemi che governano l'economia del pianeta potrebbero collassare, essere soggetti agli attacchi degli *hacker* e introdurre reazioni a catena incontrollabili, perché nulla può essere considerato immune dall'insidia di persone volutamente malintenzionate o dalla fallibilità di persone magari in buona fede.

Si hanno testimonianze di scelte attuate da prototipi in fase di test assolutamente preoccupanti, così come l'utilizzo del patrimonio dati delle persone, concentrato in poche mani (vedi l'uso dei *social*), può dare luogo a procedure opache o quanto meno poco trasparenti, tali da arrecare pregiudizio al diritto alla *privacy* delle persone, a tentare di inceppare i meccanismi collaudati delle democrazie evolute, aspetti questi sotto faro proprio nel tempo attuale, a tal punto da dover legiferare in materia su larga scala.

Senza voler essere troppo allarmisti, è comunque molto importante riflettere sui rischi ai quali potremmo andare incontro con l'evoluzione delle intelligenze artificiali. Comunque, per fortuna dell'uomo, nessun sistema di IA è stato in grado di simulare le virtù che solo un essere umano può avere, a partire dalla sensibilità, dall'intuito, a finire con la creatività e l'estro, capacità che nessuna macchina è stata capace di riprodurre e formulare secondo etica.

Aristotele diede questa definizione di etica: «L'etica è quella branca della filosofia che studia la condotta degli esseri umani e i criteri in base ai quali si valutano i comportamenti e le scelte».

Come nella definizione del grande filosofo, comportamento e scelte etiche sono parole destinate ad essere applicate solo ed esclusivamente agli esseri umani, gli unici capaci di suscitare o avere emozioni, costruire stimoli, immagi-

nare e pensare. Per quanto l'uomo possa progredire in tutti i comparti dell'informatica e allestire nuove tecnologie sempre più sofisticate ed evolute, ciò non di meno lo scettro del sapere, della coscienza e della conoscenza, sarà e resterà sempre e comunque una prerogativa dell'essere umano, con il privilegio di attributi esclusivi che neppure i più elaborati algoritmi potranno mai generare.



***Discussione delle tesi di Laurea Magistrale
degli Ufficiali del 24° Corso di Perfezionamento***

Il 21 e 22 giugno 2018, in Aula Magna, gli Ufficiali del 24° Corso di Perfezionamento, a conclusione del loro ciclo di studi universitari, hanno discusso le tesi di Laurea Magistrale in Giurisprudenza davanti alla commissione accademica dell'Università di Roma "Tor Vergata", presieduta dal Prof. Roberto Fiori, Direttore dell'Istituto di Ius Civile - Dipartimento di Giurisprudenza.



CONFERENZE

Il 2 maggio 2018, il Prof. Avv. Ranieri Razzante, Docente di Legislazione antiriciclaggio all'Università di Bologna, ha tenuto una conferenza dal titolo "Criptovalute e rischio riciclaggio".



Criptovalute e rischio riciclaggio

Il funzionamento e l'inquadramento normativo ed economico

Il Bitcoin è entrato non solo sul mercato (dei beni o valute ancora non è chiaro), ma nel linguaggio comune, insieme alle cosiddette “cripto valute”, delle quali rappresenta il paradigma.

È (per ora e semplicisticamente) una moneta digitale, decentralizzata, che può essere convertita in moneta avente corso legale, con cui è possibile effettuare pagamenti da qualsiasi luogo attraverso una tecnologia *peer-to-peer* e le cui transazioni sono memorizzate in un registro pubblico.

Il funzionamento dei Bitcoin avviene attraverso un sistema di crittografia asimmetrica che crea indirizzi di lunghezza arbitraria. I portafogli virtuali sono gli aggregatori di tali indirizzi, mentre la *blockchain* permette di evidenziare tutte le informazioni relative all'operazione eseguita, vale a dire: la data e l'ora in cui è avvenuta l'operazione di transazione, la quantità di Bitcoin trasferita, i dati dell'ordinante nonché del beneficiario.

Il Bitcoin quindi si presenta come un fenomeno monetario *sui generis* dove non è chiaro quale normativa contrattuale debba essere applicata.

Molti dei dubbi, soprattutto di natura giuridica, avanzati nei confronti delle criptovalute sono stati affrontati dalla Banca d'Italia, che definisce le valute virtuali (nella comunicazione del 30 gennaio 2015) come: “rappresentazioni digitali di valore non emesse da una banca centrale o da un'autorità pubblica. Esse non sono necessariamente collegate a una valuta avente corso legale, ma sono utilizzate come mezzo di scambio o detenute a scopo di investimento e possono essere trasferite, archiviate e negoziate elettronicamente. Non sono moneta legale e non devono essere confuse con la moneta elettronica”.

Anche a livello europeo si è cercato di disciplinare la questione attraverso l'intervento di varie Istituzioni come l'EBA (*European Banking Authority*), l'IMF (*International Monetary Fund*) e il FATF (*Financial Action Task Force*) le quali, tra le altre cose, evidenziano tutte l'intangibilità e l'assenza di autorità pubblica di controllo che ne gestisca le dinamiche.

Infatti, nonostante la smaterializzazione e l'intangibilità siano due caratteristiche comuni sia alle monete elettroniche sia alle valute virtuali, queste ultime mancano di alcune specificità proprie delle monete aventi corso legale:

- non sono espressione di sovranità nazionale o sovranazionale;
- non sono garantite da alcuna banca centrale;
- non hanno un valore ufficiale;
- non hanno efficacia liberatoria *erga omnes*.

Una delle caratteristiche più importanti delle criptovalute è l'anonimato. Sono stati ideati dei sistemi che lo assicurano. Quello più diffuso è quello di nascondere le transazioni mescolandole tra quelle di più utenti. Nella forma più semplice, la miscelazione avviene attraverso un server di mixaggio: ogni utente invia un nuovo indirizzo in crittografia, forma il mix e trasferisce la sua moneta al mix, che decodifica e mescola casualmente gli indirizzi nuovi e restituisce bitcoin a ciascuno di essi. Affinchè l'anonimato venga garantito, il mixer non deve registrare e rivelare la relazione tra gli indirizzi di *input* e *output*. I rischi connessi con l'anonimato sono: il riciclaggio, il finanziamento del terrorismo, il traffico illecito di sostanze stupefacenti, il traffico illecito di armi, l'evasione fiscale.

Dal punto di vista economico le criptovalute rappresentano una rivoluzione, in quanto eliminano la necessità di fidarsi di una terza parte in una transazione finanziaria a distanza, concedendo al singolo utente di essere "la banca di sé stesso". La non necessità non vieta l'esistenza di entità che svolgono sulla rete Bitcoin un ruolo simile a quello svolto attualmente dalle banche, ma indica che non è assolutamente necessario utilizzarle per spostare e gestire in sicurezza il proprio denaro. Tra i lati negativi di questo approccio vi è l'assenza di una protezione e di una assicurazione in caso di furto e in caso di insolvenza, al contrario di quanto previsto in alcuni casi per le banche tradizionali, i cui correntisti vengono risarciti, fino ad un certo ammontare, in caso di *default*.



L'8 maggio 2018, il Dott. Antonio Macaluso, Vice Direttore del "Corriere della Sera", ha tenuto una conferenza dal titolo "La forza della comunicazione. L'arma dell'informazione: contatti, legami e sospetti tra due poteri pilastri della democrazia 2.0".



La forza della comunicazione. L'arma dell'informazione:
contatti, legami e sospetti tra due poteri-pilastro della democrazia 2.0

Mentre mi preparavo per la Conferenza alla Scuola Ufficiali, gentilmente invitato dal Generale Angelo Agovino, cercavo di sintetizzare i rapporti tra mondo dell'informazione e Forze dell'ordine. Mi è tornato in mente un epigramma di Marziale che avevo usato in tutt'altra situazione ma che si adattava al caso: "Non posso vivere né con te, né senza di te".

I rapporti tra informazione e Forze di polizia sono sempre stati delicati in tutti i Paesi del mondo. E, certamente, quanto più le democrazie sono avanzate e dunque la stampa è forte, autorevole, libera, tanto più le interazioni con le polizie e le magistrature sono sensibili. L'Italia non fa eccezione alla regola. E del resto, se togliamo qualche principio legislativo del nostro Paese, a cominciare dalla Costituzione, il rapporto tra i due mondi ha sempre avuto un naturale andamento a fisarmonica: momenti di collaborazione, di freddezza, di frizione o scontro. Il perno intorno al quale ruota il sistema dei rapporti tra giornalisti e Forze dell'ordine è sempre lo stesso: perché, come, quando e quanto è giusto informare la platea più vasta di persone di crimini piccoli e grandi, compiuti o sventati. Di più: può la stampa avere un ruolo - e quando e come - nel sostenere indagini?

In un mondo ideale, tutto dovrebbe filare liscio, tra collaborazioni e divisioni di ruoli, ma la realtà è diversa. Napoleone diceva che "*c'è da avere più paura di tre giornali ostili che di mille baionette*". Di contro, potremmo elencare i tanti casi - penso alla Turchia di oggi - in cui sono i giornalisti a temere la censura del presidente Erdogan.

Fatta questa premessa e partendo dalla mia esperienza personale di giornalista del Corriere della Sera, devo dire che collaborare si può eccome! In oltre trent'anni vissuti in ruoli diversi nel più grande giornale italiano, devo dire che - fatte salve le normali tensioni che si possono creare in alcune situazioni - i rapporti tra noi e voi carabinieri, ma anche polizia e guardia di finanza, sono stati sempre saldi ed eccellenti. Direi migliori rispetto a quelli con il complesso delle Procure. Perché? Senza tanti giri di parole e con franchezza, perché i rapporti con voi sono sempre stati improntati ad una trasparenza che è più difficile trovare - soprattutto nel caso di alcune indagini - con la magistratura. Diciamo che talvolta la politica ha fatto indebitamente capolino in inchieste delicate.

Naturalmente non sono mancati i momenti difficili, le frizioni, ma nel complesso si è consolidata una tradizione di collaborazione all'insegna della fiducia reciproca. La "sete" di notizie da parte dei media è aumentata a dismisura il che pone un problema nuovo:

- c'è più spazio in termini di numero di notizie;
- la versione online concede spazi superiori per raccontare - con ricchezza di particolari - singole vicende;
- è cresciuto a dismisura lo spazio per illustrare - con vere e proprie gallerie fotografiche - gli articoli;
- la possibilità di intervenire in tempo reale sugli accadimenti e sui suoi sviluppi, pone un problema di continuo - veloce - interloquire con le fonti di informazione. Questo pone all'Arma la necessità di rispondere sempre più velocemente alle richieste;
- sia per i media più qualificati sia per voi, esiste un ulteriore elemento di novità/problematicità: il proliferare di fonti e megafoni digitali non controllati, che impongono una metodologia di lavoro e collaborazione ancora più rigorose. La necessità - per noi - di non inseguire notizie incontrollate senza un adeguato, preventivo controllo alla fonte certa, è direttamente proporzionale alla vostra di essere rapidi ed esauritivi nel fornire ai media qualificati il supporto necessario per garantire una corretta informazione. Che talvolta va a smentire, correggere o magari confermare (ma con il marchio certificato del Corriere o di un altro *network* di rango) le notizie diffuse in rete.

Il processo che vede il travaso di lettori dal cartaceo al *web* è ormai consolidato e inarrestabile. I dati complessivi nel mondo indicano una tendenza più



o meno omogenea in tutti i Paesi maggiormente industrializzati. Per citare un esempio, quello del *New York Times*, il digitale traina ormai i conti. Nel 2017 le vendite esclusivamente digitali hanno generato un fatturato di circa novantasette milioni di dollari, in rialzo del 51,2 per cento rispetto all'anno precedente. I fruitori di *digital news* - dopo che sono stati tagliati da dieci a cinque gli articoli gratuiti leggibili *online* - sono saliti di novantanovemila unità.

E ancora: il fatturato pubblicitario sul digitale è salito dell'8,5 per cento, mentre quello su carta stampata è sceso dell'8,4 per cento. Nel primo caso, il fatturato è stato di ottantaquattro milioni di dollari (pari al 46,1 per cento del totale). Nel complesso, i ricavi dal digitale hanno raggiunto i seicento milioni di dollari.

L'insieme di questi dati indica - quasi automaticamente, visti i precedenti - la strada intrapresa anche dai media italiani. I numeri sono naturalmente diversi sia per consistenza che per tendenza. In Italia siamo infatti indietro come *trend* di spostamento carta-*online*, soprattutto per quanto riguarda l'aspetto della provvista pubblicitaria. Ovvero: se negli Stati Uniti il *digital* sta quasi toccando il cinquanta per cento degli introiti pubblicitari, in Italia siamo ancora al di sotto. Lo sviluppo del *digital*, insomma, si finanzia ancora in parte grazie alla pubblicità sul cartaceo. Il percorso, comunque, è ormai tracciato.



Il 9 maggio 2018, il Prof. Avv. Massimo Luciani, Professore Ordinario di Diritto Costituzionale alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" e Presidente dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti, ha tenuto una conferenza dal titolo "Bandiera e Nazione. L'articolo 12 della Costituzione".



Bandiera e Nazione. L'articolo 12 della Costituzione

Il settantesimo anniversario della Costituzione, definitivamente approvata il 22 dicembre del 1947 ed entrata in vigore il 1° gennaio del 1948, non deve essere celebrato con pompose manifestazioni retoriche. Le costituzioni, se vogliono mantenere la loro capacità prescrittiva, sono realtà normative viventi, che devono essere costantemente alimentate dal consenso e dall'impegno dei cittadini. Commemorarle come testimonianze del passato, sia pure glorioso, non rende loro un buon servizio.

Quando la Casa editrice Carocci mi ha proposto di partecipare all'iniziativa di ravvivare la conoscenza della Costituzione pubblicando dodici piccoli volumi, uno per ciascuno dei primi articoli, dedicati ai "Principi fondamentali", ho dunque aderito molto volentieri, visto che lo spirito del progetto era proprio quello del riavvicinamento dei cittadini alla Costituzione.

Ho scelto di scrivere sull'articolo 12, cioè sulla bandiera della Repubblica. Come si sa, alla bandiera la Costituzione dedica solo una dozzina di parole: "La bandiera della Repubblica è il tricolore italiano: verde, bianco e rosso, a tre bande verticali di eguali dimensioni". Molto poco, dunque. Perché, allora, interessarsi proprio di questo scarno dettato normativo, apparentemente immeritevole di attenzione? Nel decidere di farlo, confesso, ha giuocato un piccolo ruolo l'idea della sfida, perché la dottrina costituzionalistica italiana si era occupata assai raramente del tema e valeva la pena di capire se ci fossero questioni ancora aperte e non sondate. La ragione essenziale, però, è stata un'altra: il discorso sulla bandiera si è sovente confuso con quello del nazionalismo ed era necessario ricongiungerlo - invece - alla diversa e più feconda prospettiva che fu seguita dai Costituenti: quella del patriottismo.

I nostri Costituenti, infatti, sapevano bene che la Carta che andavano scrivendo era chiamata a reggere un'Italia uscita da quel fascismo che aveva usato a piene mani l'arma della retorica nazionalistica per alimentare il consenso al regime. Non ebbero timore, però, di parlare di Patria, non ebbero timore di parlare di Nazione. E non l'ebbero perché nella Costituzione manca qualunque accenno alla politica di potere, all'esigenza dell'espansione del nostro spazio vitale, a qualsivoglia ipotetica superiorità della stirpe italiana. Il nostro tricolore, dunque, non allude alla potenza, ma alla libertà dell'Italia, come del resto aveva fatto già all'inizio della propria storia.

È infatti alla libertà d'Italia che mirarono i patrioti risorgimentali, quando il tricolore verde, bianco e rosso, fece la sua prima apparizione pubblica ufficiale il 6 novembre 1796, quale vessillo della Legione Lombarda; quando il 7 gennaio

1797 il Congresso della Repubblica Cispadana deliberò di adottarlo ufficialmente; quando l'11 maggio 1798 il Gran Consiglio della Repubblica Cisalpina decise la definitiva adozione della foggia a tre bande non più orizzontali, ma verticali. Ed è sempre la libertà d'Italia che venne alla ribalta nel 1848, con l'incredibile decisione di Carlo Alberto di Savoia di dare alle truppe chiamate a liberare il lombardo-veneto proprio il tricolore come bandiera. Vale la pena di ricordare la vicenda: lo Statuto albertino era stato appena promulgato e, all'art. 77, disponeva che "Lo Stato conserva la sua bandiera [quella azzurra con riquadro rosso e crociatura in alto a sinistra], e la coccarda azzurra è la sola nazionale". Inopinatamente, però, pochi giorni dopo, il 23 marzo, il Re, nel proclama che dava inizio alla Prima Guerra di indipendenza, dichiarava che "per viemmeglio dimostrare con segni esteriori il sentimento dell'unione italiana, vogliamo che le Nostre truppe, entrando sul territorio della Lombardia e della Venezia, portino lo scudo di Savoia sovrapposto alla Bandiera tricolore italiana".

Il tricolore non era la bandiera della monarchia, ma la bandiera d'Italia, la bandiera della sua indipendenza e della sua libertà.

Carico com'era di storia, il tricolore non poteva non essere la bandiera della nuova Italia repubblicana e fatalmente i Costituenti lo scelsero. E lo fecero rapidamente, perché di dubbi, su questo punto, non ce n'erano proprio. La rapidità della discussione alla Costituente è stata scambiata per disattenzione nei confronti dei simboli politici, che, invece, specie in una democrazia pluralistica sono fondamentali strumenti di costruzione di un sentimento di comune identità. Non è, però, così. Quando quello che poi sarebbe divenuto l'art. 12 fu votato, nella sua versione ormai definitiva, il resoconto della seduta (del 24 marzo 1947) ricorda che "L'Assemblea e il pubblico delle tribune si leva[ro]no in piedi - Vivissimi, generali, prolungati applausi". I Costituenti, dunque, non erano affatto inconsapevoli dell'importanza dei simboli costituzionali e la reazione all'approvazione del testo lo testimonia: che il pubblico e l'aula si alzassero in piedi per l'approvazione di una norma costituzionale, manifestando un "prolungato" e "vivissimo" consenso, non era certo cosa di tutti i giorni.

Un simbolo, dunque, anzi il simbolo più importante e visibile, che (al contrario dell'inno, che ascoltiamo solo in occasioni particolari) è regolarmente presente nella nostra vita quotidiana. Il simbolo di una storia comune e della necessità di rafforzare la nostra unità politica nazionale, che è sempre stata più faticosa di quella di tanti altri Paesi e che dunque ha bisogno di essere continuamente alimentata e rinnovata. Questo pensavano i Costituenti. Questo, per chi sa leggerle, è scritto nelle poche parole dell'articolo 12 della Costituzione.

LEGISLAZIONE

Decreto Legislativo 3 aprile 2018, n. 34

TESTO UNICO IN MATERIA DI FORESTE E FILIERE FORESTALI
(Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 92 dell'20 aprile 2018)

Art. 1. Principi

1. La Repubblica riconosce il patrimonio forestale nazionale come parte del capitale naturale nazionale e come bene di rilevante interesse pubblico da tutelare e valorizzare per la stabilità e il benessere delle generazioni presenti e future.

2. Nel rispetto delle competenze sancite dalla Costituzione, delle potestà attribuite dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione alle regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e di Bolzano e in attuazione del principio di leale collaborazione, il presente decreto reca le norme fondamentali volte a garantire l'indirizzo unitario e il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo.

3. Lo Stato e le regioni, nell'ambito delle rispettive competenze, promuovono attraverso il fondamentale contributo della selvicoltura la gestione forestale sostenibile con particolare riferimento a quanto previsto dalle risoluzioni delle Conferenze ministeriali per la protezione delle foreste in Europa del *Forest Europe*, al fine di riconoscere il ruolo sociale e culturale delle foreste, di tutelare e valorizzare il patrimonio forestale, il territorio e il paesaggio nazionale, rafforzando le filiere forestali e garantendo, nel tempo, la multifunzionalità e la diversità delle risorse forestali, la salvaguardia ambientale, la lotta e l'adattamento al cambiamento climatico, lo sviluppo socio-economico delle aree montane e interne del Paese.

4. Lo Stato, le regioni e gli enti da queste delegati, promuovono in modo coordinato la tutela, la gestione e la valorizzazione attiva del patrimonio forestale anche al fine di garantire lo sviluppo equilibrato delle sue filiere, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo.

5. Ogni intervento normativo incidente sul presente testo unico o sulle materie dallo stesso disciplinate va attuato mediante esplicita modifica, integrazione, deroga o sospensione delle specifiche disposizioni in esso contenute ai sensi dell'articolo 13-*bis* della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Art. 2. Finalità

1. Le disposizioni del presente decreto sono finalizzate a:

a) garantire la salvaguardia delle foreste nella loro estensione, distribuzione, ripartizione geografica, diversità ecologica e bio-culturale;

- b) promuovere la gestione attiva e razionale del patrimonio forestale nazionale al fine di garantire le funzioni ambientali, economiche e socio-culturali;
- c) promuovere e tutelare l'economia forestale, l'economia montana e le rispettive filiere produttive nonché lo sviluppo delle attività agro-silvo-pastorali attraverso la protezione e il razionale utilizzo del suolo e il recupero produttivo delle proprietà fondiarie frammentate e dei terreni abbandonati, sostenendo lo sviluppo di forme di gestione associata delle proprietà forestali pubbliche e private;
- d) proteggere la foresta promuovendo azioni di prevenzione da rischi naturali e antropici, di difesa idrogeologica, di difesa dagli incendi e dalle avversità biotiche ed abiotiche, di adattamento al cambiamento climatico, di recupero delle aree degradate o danneggiate, di sequestro del carbonio e di erogazione di altri servizi ecosistemici generati dalla gestione forestale sostenibile;
- e) promuovere la programmazione e la pianificazione degli interventi di gestione forestale nel rispetto del ruolo delle regioni e delle autonomie locali;
- f) favorire l'elaborazione di principi generali, di linee guida e di indirizzo nazionali per la tutela e la valorizzazione del patrimonio forestale e del paesaggio rurale, con riferimento anche agli strumenti di intervento previsti dalla politica agricola comune;
- g) favorire la partecipazione attiva del settore forestale italiano alla definizione, implementazione e sviluppo della strategia forestale europea e delle politiche ad essa collegate;
- h) garantire e promuovere la conoscenza e il monitoraggio del patrimonio forestale nazionale e dei suoi ecosistemi, anche al fine di supportare l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico nel settore forestale e ambientale;
- i) promuovere e coordinare, nel settore, la formazione e l'aggiornamento degli operatori e la qualificazione delle imprese;
- l) promuovere l'attività di ricerca, sperimentazione e divulgazione tecnica nel settore forestale;
- m) promuovere la cultura forestale e l'educazione ambientale.

2. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza unificata ed in coordinamento, per quanto di rispettiva competenza, con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, adotta gli atti di indirizzo e assicura il coordinamento delle attività necessarie a garantire il perseguimento unitario e su tutto il territorio nazionale delle finalità di cui al comma 1.

3. Per l'ordinato perseguimento delle finalità di cui al comma 1, lo Stato e le regioni promuovono accordi, intese istituzionali e progetti di valenza interregionale e internazionale.

4. All'attuazione delle finalità di cui al presente articolo si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 3. Definizioni

1. I termini bosco, foresta e selva sono equiparati.

2. Si definiscono:

a) patrimonio forestale nazionale: l'insieme dei boschi, di cui ai commi 3 e 4, e delle

aree assimilate a bosco, di cui all'articolo 4, radicati sul territorio dello Stato, di proprietà pubblica e privata;

b) gestione forestale sostenibile o gestione attiva: insieme delle azioni selvicolturali volte a valorizzare la molteplicità delle funzioni del bosco, a garantire la produzione sostenibile di beni e servizi ecosistemici, nonché una gestione e uso delle foreste e dei terreni forestali nelle forme e ad un tasso di utilizzo che consenta di mantenere la loro biodiversità, produttività, rinnovazione, vitalità e potenzialità di adempiere, ora e in futuro, a rilevanti funzioni ecologiche, economiche e sociali a livello locale, nazionale e globale, senza comportare danni ad altri ecosistemi;

c) pratiche selvicolturali: i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al trattamento e all'utilizzazione dei boschi e alla produzione di quanto previsto alla lettera d);

d) prodotti forestali spontanei non legnosi: tutti i prodotti di origine biologica ad uso alimentare e ad uso non alimentare, derivati dalla foresta o da altri terreni boscati e da singoli alberi, escluso il legno in ogni sua forma;

e) sistemazioni idraulico-forestali: gli interventi e le opere di carattere intensivo ed estensivo attuati, anche congiuntamente, sul territorio, al fine di stabilizzare, consolidare e difendere i terreni dal dissesto idrogeologico e di migliorare l'efficienza funzionale dei bacini idrografici e dei sistemi forestali;

f) viabilità forestale e silvo-pastorale: la rete di strade, piste, vie di esbosco, piazzole e opere forestali aventi carattere permanente o transitorio, comunque vietate al transito ordinario, con fondo prevalentemente non asfaltato e a carreggiata unica, che interessano o attraversano le aree boscate e pascolive, funzionali a garantire il governo del territorio, la tutela, la gestione e la valorizzazione ambientale, economica e paesaggistica del patrimonio forestale, nonché le attività di prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi;

g) terreni abbandonati: fatto salvo quanto previsto dalle normative regionali vigenti, i terreni forestali nei quali i boschi cedui hanno superato, senza interventi selvicolturali, almeno della metà il turno minimo fissato dalle norme forestali regionali, ed i boschi d'alto fusto in cui non siano stati attuati interventi di sfollo o diradamento negli ultimi venti anni, nonché i terreni agricoli sui quali non sia stata esercitata attività agricola da almeno tre anni, in base ai principi e alle definizioni di cui al regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 e relative disposizioni nazionali di attuazione, ad esclusione dei terreni sottoposti ai vincoli di destinazione d'uso;

h) terreni silenti: i terreni agricoli e forestali di cui alla lettera g) per i quali i proprietari non siano individuabili o reperibili a seguito di apposita istruttoria;

i) prato o pascolo permanente: le superfici non comprese nell'avvicendamento delle colture dell'azienda da almeno cinque anni, in actualità di coltura per la coltivazione di erba e altre piante erbacee da foraggio, spontanee o coltivate, destinate ad essere sfalciate, affienate o insilate una o più volte nell'anno, o sulle quali è svolta attività agricola di mantenimento, o usate per il pascolo del bestiame, che possono comprendere altre specie, segnatamente arbustive o arboree, utilizzabili per il pascolo o che producano mangime animale, purché l'erba e le altre piante erbacee da foraggio restino predominanti;

- l) prato o pascolo arborato: le superfici in attualità di coltura con copertura arborea forestale inferiore al 20 per cento, impiegate principalmente per il pascolo del bestiame;
- m) bosco da pascolo: le superfici a bosco destinate tradizionalmente anche a pascolo con superficie erbacea non predominante;
- n) arboricoltura da legno: la coltivazione di impianti arborei in terreni non boscati o soggetti ad ordinaria lavorazione agricola, finalizzata prevalentemente alla produzione di legno a uso industriale o energetico e che è liberamente reversibile al termine del ciclo colturale;
- o) programmazione forestale: l'insieme delle strategie e degli interventi volti, nel lungo periodo, ad assicurare la tutela, la valorizzazione, la gestione attiva del patrimonio forestale o la creazione di nuove foreste;
- p) attività di gestione forestale: le attività descritte nell'articolo 7, comma 1;
- q) impresa forestale: impresa iscritta nel registro di cui all'articolo 8 della legge 29 dicembre 1993, n. 580, che esercita prevalentemente attività di gestione forestale, fornendo anche servizi in ambito forestale e ambientale e che risulti iscritta negli elenchi o negli albi delle imprese forestali regionali di cui all'articolo 10, comma 2;
- r) bosco di protezione diretta: superficie boscata che per la propria speciale ubicazione svolge una funzione di protezione diretta di persone, beni e infrastrutture da pericoli naturali quali valanghe, caduta massi, scivolamenti superficiali, lave torrentizie e altro, impedendo l'evento o mitigandone l'effetto;
- s) materiale di moltiplicazione: il materiale di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 10 novembre 2003, n. 386.

3. Per le materie di competenza esclusiva dello Stato, sono definite bosco le superfici coperte da vegetazione forestale arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale in qualsiasi stadio di sviluppo ed evoluzione, con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadri, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento.

4. Le regioni, per quanto di loro competenza e in relazione alle proprie esigenze e caratteristiche territoriali, ecologiche e socio-economiche, possono adottare una definizione integrativa di bosco rispetto a quella dettata al comma 3, nonché definizioni integrative di aree assimilate a bosco e di aree escluse dalla definizione di bosco di cui, rispettivamente, agli articoli 4 e 5, purché non venga diminuito il livello di tutela e conservazione così assicurato alle foreste come presidio fondamentale della qualità della vita.

Art. 4. Aree assimilate a bosco

1. Per le materie di competenza esclusiva dello Stato, fatto salvo quanto già previsto dai piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono assimilati a bosco:

- a) le formazioni vegetali di specie arboree o arbustive in qualsiasi stadio di sviluppo, di consociazione e di evoluzione, comprese le sugherete e quelle caratteristiche della macchia mediterranea, riconosciute dalla normativa regionale vigente o individuate dal piano paesaggistico regionale ovvero nell'ambito degli specifici accordi di collaborazione stipulati, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dalle regioni e dai competenti organi territoriali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per il particolare interesse forestale o per loro specifiche funzioni e caratteristiche

e che non risultano già classificate a bosco;

b) i fondi gravati dall'obbligo di rimboschimento per le finalità di difesa idrogeologica del territorio, di miglioramento della qualità dell'aria, di salvaguardia del patrimonio idrico, di conservazione della biodiversità, di protezione del paesaggio e dell'ambiente in generale;

c) i nuovi boschi creati, direttamente o tramite monetizzazione, in ottemperanza agli obblighi di intervento compensativo di cui all'articolo 8, commi 3 e 4;

d) le aree forestali temporaneamente prive di copertura arborea e arbustiva a causa di interventi antropici, di danni da avversità biotiche o abiotiche, di eventi accidentali, di incendi o a causa di trasformazioni attuate in assenza o in difformità dalle autorizzazioni previste dalla normativa vigente;

e) le radure e tutte le altre superfici di estensione inferiore a 2.000 metri quadrati che interrompono la continuità del bosco, non riconosciute come prati o pascoli permanenti o come prati o pascoli arborati;

f) le infrastrutture lineari di pubblica utilità e le rispettive aree di pertinenza, anche se di larghezza superiore a 20 metri che interrompono la continuità del bosco, comprese la viabilità forestale, gli elettrodotti, i gasdotti e gli acquedotti, posti sopra e sotto terra, soggetti a periodici interventi di contenimento della vegetazione e di manutenzione ordinaria e straordinaria finalizzati a garantire l'efficienza delle opere stesse e che non necessitano di ulteriori atti autorizzativi.

2. Ai boschi di sughera di cui alla legge 18 luglio 1956, n. 759, non si applicano le definizioni di cui al comma 1 e di cui all'articolo 3, comma 3, e sono consentiti gli interventi colturali disciplinati dalla medesima legge e da specifiche disposizioni regionali.

Art. 5. Aree escluse dalla definizione di bosco

1. Per le materie di competenza esclusiva dello Stato, fatto salvo quanto previsto dai piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, non rientrano nella definizione di bosco:

a) le formazioni di origine artificiale realizzate su terreni agricoli anche a seguito dell'adesione a misure agro-ambientali o nell'ambito degli interventi previsti dalla politica agricola comune dell'Unione europea;

b) l'arboricoltura da legno, di cui all'articolo 3, comma 2, lettera n), le tartufaie coltivate di origine artificiale, i nocioleti e i castagneti da frutto in attualità di coltura o oggetto di ripristino colturale, nonché il bosco ceduo a rotazione rapida di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettera k), del regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013;

c) gli spazi verdi urbani quali i giardini pubblici e privati, le alberature stradali, i vivai, compresi quelli siti in aree non forestali, gli arboreti da seme non costituiti ai sensi del decreto legislativo 10 novembre 2003, n. 386, e siti in aree non forestali, le coltivazioni per la produzione di alberi di Natale, gli impianti di frutticoltura e le altre produzioni arboree agricole, le siepi, i filari e i gruppi di piante arboree;

d) le aree soggette a misure e piani di eradicazione in attuazione del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2014.

2. Per le materie di competenza esclusiva dello Stato, fatto salvo quanto previsto dai piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004,

n. 42, non sono considerati bosco, esclusivamente ai fini del ripristino delle attività agricole e pastorali o del restauro delle preesistenti edificazioni, senza aumenti di volumetrie e superfici e senza l'edificazione di nuove costruzioni:

a) le formazioni di specie arboree, associate o meno a quelle arbustive, originate da processi naturali o artificiali e insediate su superfici di qualsiasi natura e destinazione anche a seguito di abbandono colturale o di preesistenti attività agro-silvo-pastorali, riconosciute meritevoli di tutela e ripristino dal piano paesaggistico regionale ovvero nell'ambito degli specifici accordi di collaborazione stipulati ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, dalle strutture regionali competenti in materia agro-silvo-pastorale, ambientale e paesaggistica e dai competenti organi territoriali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, conformemente ai criteri minimi nazionali definiti ai sensi dell'articolo 7, comma 11, e fatti salvi i territori già tutelati per subentrati interessi naturalistici;

b) le superfici di cui alla lettera a) individuate come paesaggi rurali di interesse storico e inserite nel «Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico, delle pratiche agricole e delle conoscenze tradizionali», istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali;

c) i manufatti e i nuclei rurali già edificati che siano stati abbandonati e colonizzati da vegetazione arborea o arbustiva a qualunque stadio d'età.

3. Le fattispecie di cui alle lettere a) e b) del comma 2 continuano ad essere considerate bosco sino all'avvio dell'esecuzione degli interventi di ripristino e recupero delle attività agricole e pastorali autorizzati dalle strutture competenti.

Art. 6. Programmazione e pianificazione forestale

1. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, adottato di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e il Ministro dello sviluppo economico e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, è approvata la Strategia forestale nazionale. La Strategia, in attuazione dei principi e delle finalità di cui agli articoli 1 e 2 e degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo, con particolare riferimento alla Strategia forestale dell'Unione europea COM (2013) n. 659 del 20 settembre 2013, ed in continuità con il Programma quadro per il settore forestale, definisce gli indirizzi nazionali per la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva del patrimonio forestale nazionale e per lo sviluppo del settore e delle sue filiere produttive, ambientali e socio-culturali, ivi compresa la filiera pioppiccola. La Strategia forestale nazionale ha una validità di venti anni ed è soggetta a revisione e aggiornamento quinquennale.

2. In coerenza con la Strategia forestale nazionale adottata ai sensi del comma 1, le regioni individuano i propri obiettivi e definiscono le relative linee d'azione. A tal fine, in relazione alle specifiche esigenze socio-economiche, ambientali e paesaggistiche, nonché alle necessità di prevenzione del rischio idrogeologico, di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico, le regioni adottano Programmi forestali regionali e provvedono alla loro revisione periodica in considerazione delle strategie, dei criteri e degli indicatori da esse stesse individuati tra quelli contenuti nella Strategia forestale nazionale.

3. Le regioni possono predisporre, nell'ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche ambientali, paesaggistiche, economico-produttive o amministrative, piani forestali di indirizzo territoriale, finalizzati all'individuazione, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvo-pastorali e al coordinamento delle attività necessarie alla loro tutela e gestione attiva, nonché al coordinamento degli strumenti di pianificazione forestale di cui al comma 6. L'attività di cui al presente comma può essere svolta anche in accordo tra più regioni ed enti locali in coerenza con quanto previsto dai piani paesaggistici regionali. I piani forestali di indirizzo territoriale concorrono alla redazione dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 145 del medesimo decreto legislativo.

4. All'approvazione dei piani forestali di indirizzo territoriale di cui al comma 3, si applicano le misure di semplificazione di cui al punto A.20 dell'Allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31.

5. Le regioni, nel rispetto dell'interesse comune, garantiscono e curano l'applicazione dei piani forestali di indirizzo territoriale, anche attraverso le forme di sostituzione diretta o di affidamento della gestione previste all'articolo 12. Con i piani forestali di indirizzo territoriale, le regioni definiscono almeno:

a) le destinazioni d'uso delle superfici silvo-pastorali ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione, i relativi obiettivi e gli indirizzi di gestione necessari alla loro tutela, gestione e valorizzazione;

b) le priorità d'intervento necessarie alla tutela, alla gestione e alla valorizzazione ambientale, economica e socio-culturale dei boschi e dei pascoli ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione;

c) il coordinamento tra i diversi ambiti e livelli di programmazione e di pianificazione territoriale e forestali vigenti, in conformità con i piani paesaggistici regionali e con gli indirizzi di gestione delle aree naturali protette, nazionali e regionali, di cui all'articolo 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e dei siti della Rete ecologica istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992;

d) gli interventi strutturali e infrastrutturali al servizio del bosco, compresa la localizzazione della rete di viabilità forestale di cui all'articolo 9, e le azioni minime di gestione, governo e trattamento necessari alla tutela e valorizzazione dei boschi e allo sviluppo delle filiere forestali locali;

e) gli indirizzi di gestione silvo-pastorale per la redazione degli strumenti di pianificazione di cui al comma 6.

6. Le regioni in attuazione dei Programmi forestali regionali di cui al comma 2 e coordinatamente con i piani forestali di indirizzo territoriale di cui al comma 3, ove esistenti, promuovono, per le proprietà pubbliche e private, la redazione di piani di gestione forestale o di strumenti equivalenti, riferiti ad un ambito aziendale o sovraziendale di livello locale, quali strumenti indispensabili a garantire la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva delle risorse forestali. Per l'approvazione dei piani di gestione forestale, qualora conformi ai piani forestali di indirizzo territoriale di cui al comma 3, non è richiesto il parere del Soprintendente per la parte inerente la realizzazione o l'adeguamento della viabilità forestale di cui al punto A.20 dell'Allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31.

7. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, adottato di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono approvate apposite disposizioni per la definizione dei criteri minimi nazionali di elaborazione dei piani forestali di indirizzo territoriale di cui al comma 3 e dei piani di gestione forestale, o strumenti equivalenti, di cui al comma 6, al fine di armonizzare le informazioni e permetterne una informatizzazione su scala nazionale. Le regioni e si adeguano alle disposizioni di cui al periodo precedente entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al presente comma.

8. Le regioni, in conformità a quanto statuito al comma 7, definiscono i criteri di elaborazione, attuazione e controllo dei piani forestali di indirizzo territoriale di cui al comma 3 e dei piani di gestione forestale o strumenti equivalenti di cui al comma 6. Definiscono, altresì, i tempi minimi di validità degli stessi e i termini per il loro periodico riesame, garantendo che la loro redazione e attuazione venga affidata a soggetti di comprovata competenza professionale, nel rispetto delle norme relative ai titoli professionali richiesti per l'espletamento di tali attività.

9. Al fine di promuovere la pianificazione forestale e incentivare la gestione attiva razionale del patrimonio forestale, le regioni possono prevedere un accesso prioritario ai finanziamenti pubblici per il settore forestale a favore delle proprietà pubbliche e private e dei beni di uso collettivo e civico dotati di piani di gestione forestale o di strumenti di gestione forestale equivalenti.

10. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali si avvale dell'Osservatorio nazionale del paesaggio rurale di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2013, n. 105, per l'elaborazione degli indirizzi quadro per la tutela e la gestione dei paesaggi rurali e tradizionali iscritti nel «Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico, delle pratiche agricole e delle conoscenze tradizionali» e ricadenti nei Piani forestali di indirizzo territoriale elaborati dalle regioni. All'attuazione del presente comma si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 7. Disciplina delle attività di gestione forestale

1. Sono definite attività di gestione forestale tutte le pratiche selvicolturali a carico della vegetazione arborea e arbustiva di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c) e previste dalle norme regionali, gli interventi culturali di difesa fitosanitaria, gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi, i rimboschimenti e gli imboschimenti, gli interventi di realizzazione, adeguamento e manutenzione della viabilità forestale al servizio delle attività agro-silvo-pastorali e le opere di sistemazione idraulico-forestale realizzate anche con tecniche di ingegneria naturalistica, nonché la prima commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi predetti. Tutte le pratiche finalizzate alla salvaguardia, al mantenimento, all'incremento e alla valorizzazione delle produzioni non legnose, rientrano nelle attività di gestione forestale.

2. Lo Stato e le regioni, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, sostengono e promuovono le attività di gestione forestale di cui al comma 1.

3. Le regioni definiscono e attuano le pratiche selvicolturali più idonee al trattamento del bosco, alle necessità di tutela dell'ambiente, del paesaggio e del suolo, alle esigenze socio-economiche locali, alle produzioni legnose e non legnose, alle esigenze di fruizione e uso pubblico del patrimonio forestale anche in continuità con le pratiche silvo-pastorali tradizionali o ordinarie.

4. Le regioni disciplinano, anche in deroga alle disposizioni del presente articolo, le attività di gestione forestale coerentemente con le specifiche misure in materia di conservazione di habitat e specie di interesse europeo e nazionale. La disposizione di cui al precedente periodo si applica, ove non già autonomamente disciplinate, anche alle superfici forestali ricadenti all'interno delle aree naturali protette di cui all'articolo 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, o all'interno dei siti della Rete ecologica istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992 e di altre aree di particolare pregio e interesse da tutelare.

5. Nell'ambito delle attività di gestione forestale di cui al comma 1, si applicano le seguenti disposizioni selvicolturali secondo i criteri di attuazione e garanzia stabiliti dalle regioni:

a) è sempre vietata la pratica selvicolturale del taglio a raso dei boschi, fatti salvi gli interventi urgenti disposti dalle regioni ai fini della difesa fitosanitaria, del ripristino post-incendio o per altri motivi di rilevante e riconosciuto interesse pubblico, a condizione che sia assicurata la rinnovazione naturale o artificiale del bosco;

b) è sempre vietata la pratica selvicolturale del taglio a raso nei boschi di alto fusto e nei boschi cedui non matricinati, fatti salvi gli interventi autorizzati dalle regioni o previsti dai piani di gestione forestale o dagli strumenti equivalenti, nel rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 146 e 149 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, purché siano trascorsi almeno cinque anni dall'ultimo intervento, sia garantita un'adeguata distribuzione nello spazio delle tagliate al fine di evitare contiguità tra le stesse, e a condizione che sia assicurata la rinnovazione naturale o artificiale del bosco;

c) è sempre vietata la conversione dei boschi governati o avviati a fustaia in boschi governati a ceduo, fatti salvi gli interventi autorizzati dalle regioni e volti al mantenimento del governo a ceduo in presenza di adeguata capacità di rigenerazione vegetativa, anche a fini ambientali, paesaggistici e di difesa fitosanitaria, nonché per garantire una migliore stabilità idrogeologica dei versanti.

6. Le regioni individuano, nel rispetto delle norme nazionali e regionali vigenti, gli interventi di ripristino obbligatori da attuare in caso di violazioni delle norme che disciplinano le attività di gestione forestale, comprese le modalità di sostituzione diretta o di affidamento, mediante procedura ad evidenza pubblica ovvero mediante affidamento ad enti delegati dalle stesse per la gestione forestale, dei lavori di ripristino dei terreni interessati dalle violazioni, anche previa occupazione temporanea e comunque senza obbligo di corrispondere alcuna indennità. Nel caso in cui dalle violazioni di cui al precedente periodo derivi un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE del Parlamento e del Consiglio del 21 aprile 2004, dovrà procedersi alla riparazione dello stesso ai sensi della medesima direttiva e della relativa normativa interna di recepimento.

7. In attuazione del regolamento (UE) n. 1143/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 ottobre 2014, è vietata la sostituzione dei soprassuoli di specie forestali autoctone con specie esotiche. Le regioni favoriscono la rinaturalizzazione degli imboschimenti artificiali e la tutela delle specie autoctone rare e sporadiche, nonché il rilascio di piante ad invecchiamento indefinito e di necromassa in piedi o al suolo, senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali e in particolare la loro resistenza agli incendi boschivi.

8. Le regioni, coerentemente con quanto previsto dalla Strategia forestale dell'Unione europea COM (2013) n. 659 del 20 settembre 2013, promuovono sistemi di pagamento dei servizi ecosistemici ed ambientali (PSE) generati dalle attività di gestione forestale sostenibile e dall'assunzione di specifici impegni silvo-ambientali informando e sostenendo i proprietari, i gestori e i beneficiari dei servizi nella definizione, nel monitoraggio e nel controllo degli accordi contrattuali. I criteri di definizione dei sistemi di remunerazione dei servizi ecosistemici ed ambientali (PSE) risultano essere quelli di cui all'articolo 70 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, con particolare riguardo ai beneficiari finali del sistema di pagamento indicati alla lettera h) del comma 2 del predetto articolo 70.

9. La promozione di sistemi PSE di cui al comma 8, deve avvenire anche nel rispetto dei seguenti principi e criteri generali:

- a) la volontarietà dell'accordo, che dovrà definire le modalità di fornitura e di pagamento del servizio;
- b) l'addizionalità degli interventi oggetto di PSE rispetto alle condizioni ordinarie di offerta dei servizi;
- c) la permanenza delle diverse funzioni di tutela ambientale presenti prima dell'accordo.

10. Le pratiche selvicolturali previste dagli strumenti di pianificazione forestale vigenti, condotte senza compromettere la stabilità delle formazioni forestali e comunque senza il ricorso al taglio raso nei governi ad alto fusto, inclusa l'ordinaria gestione del bosco governato a ceduo, finalizzate ad ottenere la rinnovazione naturale del bosco, la conversione del governo da ceduo ad alto fusto e il mantenimento al governo ad alto fusto, sono ascrivibili a buona pratica forestale e assoggettabili agli impegni silvo-ambientali di cui al comma 8.

11. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono adottate disposizioni per la definizione di criteri minimi nazionali per il riconoscimento dello stato di abbandono delle attività agropastorali preesistenti per le superfici di cui all'articolo 5, comma 2, lettera a). Le regioni si adeguano alle disposizioni di cui al precedente periodo entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al presente comma.

12. Con i piani paesaggistici regionali, ovvero con specifici accordi di collaborazione stipulati tra le regioni e i competenti organi territoriali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, vengono concordati gli interventi previsti ed autorizzati dalla normativa in mate-

ria, riguardanti le pratiche selvicolturali, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione, da eseguirsi nei boschi tutelati ai sensi dell'articolo 136 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e ritenuti paesaggisticamente compatibili con i valori espressi nel provvedimento di vincolo. Gli interventi di cui al periodo precedente, vengono definiti nel rispetto delle linee guida nazionali di individuazione e di gestione forestale delle aree ritenute meritevoli di tutela, da adottarsi con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano.

13. Le pratiche selvicolturali, i trattamenti e i tagli selvicolturali di cui all'articolo 3, comma 2, lettera c), eseguiti in conformità alle disposizioni del presente decreto ed alle norme regionali, sono equiparati ai tagli colturali di cui all'articolo 149, comma 1, lettera c), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.

Art. 8. Disciplina della trasformazione del bosco e opere compensative

1. Ogni intervento che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea e arbustiva esistente, finalizzato ad attività diverse dalla gestione forestale come definita all'articolo 7, comma 1, costituisce trasformazione del bosco.

2. È vietato ogni intervento di trasformazione del bosco che determini un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE e della relativa normativa interna di recepimento e che non sia stato preventivamente autorizzato, ove previsto, ai sensi dell'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, delle disposizioni dei piani paesaggistici regionali ovvero ai fini del ripristino delle attività agricole tradizionali e della realizzazione di opere di rilevante interesse pubblico e di viabilità forestale connessa alle attività selvicolturali e alla protezione dei boschi dagli incendi, sempre che la trasformazione del bosco risulti compatibile con le esigenze di difesa idrogeologica, di stabilità dei terreni, di regime delle acque, di difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, di conservazione della biodiversità e di tutela della pubblica incolumità.

3. La trasformazione del bosco disposta nel rispetto del presente articolo deve essere compensata a cura e spese del destinatario dell'autorizzazione alla trasformazione. Le regioni stabiliscono i criteri di definizione delle opere e dei servizi di compensazione per gli interventi di trasformazione del bosco, nonché gli interventi di ripristino obbligatori da applicare in caso di eventuali violazioni all'obbligo di compensazione. Le regioni, sulla base delle linee guida adottate con il decreto di cui al comma 8, stabiliscono inoltre i casi di esonero dagli interventi compensativi. La trasformazione del bosco che determini un danno o un danno ambientale ai sensi del comma 2, deve essere oggetto di riparazione ai sensi della direttiva 2004/35/CE e della relativa normativa interna di recepimento.

4. Le compensazioni previste dal comma 3 per la trasformazione del bosco che non determini un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE, possono essere realizzate con opere e servizi di:

a) miglioramento e restauro dei boschi esistenti nonché del paesaggio forestale in ambito rurale, urbano e periurbano;

b) rimboschimenti e creazione di nuovi boschi su terreni non boscati e in aree con basso coefficiente di boscosità, tramite l'utilizzo di specie autoctone, preferibilmente di provenienza locale e certificata, anche al fine di ricongiungere cenosi forestali frammentate e comunque in conformità alle disposizioni attuative della direttiva 1999/105/CE del Consiglio del 22 dicembre 1999. I nuovi boschi realizzati a seguito degli interventi di compensazione sono equiparati a bosco;

c) sistemazioni idraulico-forestali o idraulico-agrarie o realizzazione e sistemazione di infrastrutture forestali al servizio del bosco e funzionali alla difesa idrogeologica del territorio, che rispettino i criteri e requisiti tecnici adottati ai sensi dell'articolo 9, comma 2;

d) prevenzione di incendi boschivi e di rischi naturali e antropici;

e) altre opere, azioni o servizi compensativi di utilità forestale volti a garantire la tutela e valorizzazione socio-economica, ambientale e paesaggistica dei boschi esistenti o il riequilibrio idrogeologico nelle aree geografiche più sensibili.

5. I richiedenti l'autorizzazione alla trasformazione del bosco, presentano i progetti delle opere o dei servizi compensativi alle regioni che individuano le aree dove dovrà essere effettuato l'intervento a cura e spese del destinatario. Ove non diversamente previsto dalla legislazione regionale, tali aree sono individuate all'interno del medesimo bacino idrografico nel quale è stata autorizzata la trasformazione del bosco. Ai fini dell'esecuzione degli interventi compensativi, le regioni prevedono la prestazione di adeguate garanzie.

6. In luogo dell'esecuzione diretta degli interventi compensativi, le regioni possono prevedere, relativamente agli interventi di trasformazione del bosco che non determinino un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE, che il soggetto autorizzato versi in uno specifico fondo forestale regionale una quota almeno corrispondente all'importo stimato dell'opera o al servizio compensativo previsto. Le regioni destinano tale somma alla realizzazione degli interventi di cui al comma 4, anche se ricadenti in altri bacini idrografici, considerando gli eventuali aspetti sperequativi tra l'area in cui è realizzata la trasformazione del bosco e gli interventi compensativi.

7. I boschi aventi funzione di protezione diretta di abitati, di beni e infrastrutture strategiche, individuati e riconosciuti dalle regioni, non possono essere trasformati e non può essere mutata la destinazione d'uso del suolo, fatti salvi i casi legati a motivi imperativi di rilevante interesse pubblico nonché le disposizioni della direttiva 2004/35/CE e della relativa normativa interna di recepimento.

8. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono adottate linee guida per la definizione di criteri minimi nazionali per l'esonero dagli interventi compensativi di cui al comma 3. Le regioni si adeguano alle disposizioni di cui al precedente periodo entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto.

Art. 9. Disciplina della viabilità forestale e delle opere connesse alla gestione del bosco

1. La viabilità forestale e silvo-pastorale di cui all'articolo 3, comma 2, lettera f), è volta a garantire la salvaguardia ambientale, l'espletamento delle normali attività agro-silvo-pastorali, la tutela e la gestione attiva del territorio, la sorveglianza, la prevenzione e l'estinzione degli incendi boschivi, il pronto intervento contro eventi calamitosi di origine

naturale e antropica, le attività di vigilanza e di soccorso, gli altri compiti di interesse pubblico, la conservazione del paesaggio tradizionale nonché le attività professionali, didattiche e scientifiche.

2. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, adottato di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono approvate disposizioni per la definizione dei criteri minimi nazionali inerenti gli scopi, le tipologie e le caratteristiche tecnico-costruttive della viabilità forestale e silvo-pastorale, delle opere connesse alla gestione dei boschi e alla sistemazione idraulico-forestale.

3. Le regioni si adeguano alle disposizioni di cui al comma 2 entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 2.

Art. 10. Promozione ed esercizio delle attività selvicolturali di gestione

1. Le regioni promuovono la crescita delle imprese che operano nel settore forestale e ambientale, della selvicoltura e delle utilizzazioni forestali, nella gestione, difesa, tutela del territorio e nel settore delle sistemazioni idraulico-forestali, nonché nel settore della prima trasformazione e commercializzazione dei prodotti legnosi quali tronchi, ramaglie e cimali, se svolta congiuntamente ad almeno una delle pratiche o degli interventi di cui all'articolo 7, comma 1. Promuovono altresì la formazione e l'aggiornamento professionale degli operatori, anche al fine di garantire la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio.

2. Per i fini di cui al comma 1, le regioni istituiscono elenchi o albi delle imprese che eseguono lavori o forniscono servizi nei settori sopra indicati, articolati per categorie o sezioni distinte a seconda della diversa natura giuridica delle imprese tenendo anche conto delle loro capacità tecnico-economiche e della tipologia di prestazioni e prevedendo in ogni caso una specifica categoria per le imprese agricole di cui all'articolo 2135 del codice civile, coerentemente con i criteri minimi nazionali di cui al comma 8, lettera a).

3. Fatti salvi i motivi di esclusione di cui all'articolo 80 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, agli elenchi o albi di cui al comma 2 possono iscriversi le imprese, in forma singola e associata, che siano in possesso dei requisiti generali, professionali e tecnici necessari per lo svolgimento delle attività di cui al comma 1. Le imprese di cui al primo periodo possono essere partecipate anche dai proprietari di aree agro-silvo-pastorali. La partecipazione da parte di proprietari pubblici avviene in deroga al disposto di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175.

4. Le regioni, conformemente alla disciplina vigente in materia di contratti pubblici, dettano norme per la concessione in gestione delle superfici forestali pubbliche agli operatori iscritti agli elenchi o agli albi di cui al comma 2 o ad altri soggetti pubblici o privati, al fine di favorirne la gestione attiva, assicurandosi che resti inalterata la superficie, la stabilità ecosistemica, la destinazione economica e la multifunzionalità dei boschi. Costituisce titolo preferenziale ai fini della concessione in gestione delle superfici forestali pubbliche, la partecipazione di imprese iscritte negli elenchi o negli albi di cui al comma 2 ed aventi centro aziendale entro un raggio di 70 chilometri dalla superficie forestale oggetto di concessione.

5. Al fine di garantire la tutela e la gestione attiva delle risorse agro-silvo-pastorali, il miglioramento dei fondi abbandonati e la ricostituzione di unità produttive economicamente sostenibili in grado di favorire l'occupazione, la costituzione ed il consolidamento di nuove attività imprenditoriali, le regioni promuovono l'associazionismo fondiario tra i proprietari dei terreni pubblici o privati, anche in deroga al disposto di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, nonché la costituzione e la partecipazione ai consorzi forestali, a cooperative che operano prevalentemente in campo forestale o ad altre forme associative tra i proprietari e i titolari della gestione dei beni terrieri, valorizzando la gestione associata delle piccole proprietà, i demani, le proprietà collettive e gli usi civici delle popolazioni.

6. Le cooperative forestali e i loro consorzi che forniscono in via prevalente, anche nell'interesse di terzi, servizi in ambito forestale e lavori nel settore della selvicoltura, ivi comprese le sistemazioni idraulico-forestali, sono equiparati agli imprenditori agricoli. Con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, da emanarsi entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono disciplinate le condizioni di equiparazione di cui al presente comma.

7. Le regioni definiscono coerentemente con i criteri nazionali minimi di cui al comma 8, lettera b), i criteri per la formazione professionale degli operatori forestali e i requisiti professionali minimi per l'esecuzione degli interventi di gestione forestale in relazione alla loro natura e complessità.

8. Con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, adottato d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, sono definite apposite disposizioni per la definizione:

a) dei criteri minimi nazionali per l'iscrizione agli elenchi o albi regionali di cui al comma 2;

b) dei criteri minimi nazionali per la formazione professionale degli operatori forestali e per l'esecuzione degli interventi di gestione forestale di cui al comma 7, in coerenza con gli indirizzi europei.

9. Le regioni si adeguano alle disposizioni emanate ai sensi del comma 8 entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 8. Nelle more della definizione dei predetti criteri, gli elenchi o gli albi già istituiti dalle regioni conservano la propria efficacia.

10. Le regioni promuovono la certificazione volontaria della gestione forestale sostenibile e la tracciabilità dei prodotti forestali, l'utilizzo di prodotti forestali certificati nelle politiche di acquisto pubblico nonché la valorizzazione della bioeconomia forestale e delle produzioni legnose e non legnose di qualità, con particolare attenzione ai servizi ambientali forniti dagli ecosistemi forestali.

11. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, d'intesa con le regioni e le province autonome, intraprende azioni volte a contrastare il commercio di legname e dei prodotti in legno di provenienza illegale in attuazione degli indirizzi internazionali, del regolamento (CE) n. 2173/2005 del Consiglio del 20 dicembre 2005, del regolamento (UE) n. 995/2010 del Parlamento e del Consiglio del 20 ottobre 2010 e nel rispetto di quanto previsto agli articoli 7 e 10 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177.

12. Le imprese iscritte agli albi di cui al comma 2 sono esonerate dall'obbligo di iscri-

zione al registro degli operatori previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo 30 ottobre 2014, n. 178.

13. All'attuazione del presente articolo si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

14. Continuano a trovare applicazione le disposizioni di cui all'articolo 17 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, all'articolo 15 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228, ed all'articolo 2, comma 134, della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

Art. 11. Prodotti forestali spontanei non legnosi

1. Le regioni promuovono la valorizzazione economica dei prodotti forestali spontanei non legnosi ad uso alimentare e non alimentare, definiscono adeguate modalità di gestione, garantiscono la tutela della capacità produttiva del bosco e ne regolamentano la raccolta nel rispetto dei diritti riconosciuti ai soggetti titolari di uso civico, differenziando tra raccoglitore per auto-consumo e raccoglitore commerciale, in coerenza con la normativa specifica di settore.

2. I diritti di uso civico di raccolta dei prodotti forestali spontanei non legnosi sono equiparati alla raccolta occasionale non commerciale, qualora non diversamente previsto dal singolo uso civico.

Art. 12. Forme di sostituzione della gestione e di conferimento delle superfici forestali

1. Per la valorizzazione funzionale del territorio agro-silvo-pastorale, la salvaguardia dell'assetto idrogeologico, la prevenzione e il contenimento del rischio incendi e del degrado ambientale, le regioni provvedono al ripristino delle condizioni di sicurezza in caso di rischi per l'incolumità pubblica e di instabilità ecologica dei boschi, e promuovono il recupero produttivo delle proprietà fondiari frammentate e dei terreni abbandonati o silenti, anche nel caso vi siano edificazioni anch'esse in stato di abbandono.

2. I proprietari e gli aventi titolo di possesso dei terreni di cui al comma 1 provvedono coordinatamente e in accordo con gli enti competenti alla realizzazione degli interventi di gestione necessari per il ripristino o la valorizzazione agro-silvo-pastorale dei propri terreni.

3. Nel caso in cui non siano stati posti in essere gli interventi di cui al comma 2 o non sia possibile raggiungere un accordo o, ancora, nel caso di terreni silenti, le regioni possono procedere all'attuazione degli interventi di gestione previsti conformemente alla disciplina vigente in materia di contratti pubblici, con forme di sostituzione diretta o affidamento della gestione dei terreni interessati e delle strutture ivi presenti a imprese, consorzi, cooperative di cui all'articolo 10, comma 5, ad altri soggetti pubblici o privati ovvero mediante affidamento ad enti delegati dalle stesse per la gestione forestale, privilegiando l'imprenditoria giovanile.

4. Ai fini dell'attuazione del presente articolo, le regioni provvedono:

a) alla definizione dei criteri e delle modalità per l'individuazione, l'approvazione e l'attuazione degli interventi di gestione necessari al ripristino ed al miglioramento delle condizioni dei boschi e delle loro funzioni protettive, ambientali ed economiche, anche nell'ambito e in attuazione degli strumenti di pianificazione forestale di cui all'articolo 6;

b) alla definizione degli accordi con i proprietari dei terreni interessati e all'individuazione degli strumenti più idonei per la realizzazione degli interventi di gestione forestale da attuare, nonché alla definizione delle eventuali procedure per la sostituzione diretta o l'affidamento della gestione di cui al comma 3 al fine di ripristinare e migliorare le condizioni dei boschi e le loro funzioni protettive, ambientali ed economiche;

c) alla definizione dei criteri e delle modalità per il calcolo e il riconoscimento degli eventuali frutti, al netto dei costi sostenuti, derivati dalla realizzazione degli interventi di gestione forestale previsti per i terreni la cui proprietà non sia individuabile o reperibile e godibile come previsto al comma 5.

5. Le regioni possono accantonare gli eventuali frutti di cui al comma 4, lettera c), per un periodo massimo di 2 anni a decorrere dalla disponibilità degli stessi. Decorso il termine di cui al primo periodo, in assenza di richiesta di liquidazione da parte dei legittimi proprietari delle superfici, i frutti possono essere impiegati dalla regione per la realizzazione di opere e servizi volti garantire la valorizzazione ambientale, paesaggistica e socio-economica dei boschi nell'ambito del bacino o dell'area da cui i frutti sono stati ricavati. Le opere e i servizi di cui al precedente periodo devono prevedere attività di gestione, di prevenzione del dissesto idrogeologico e degli incendi boschivi e di ripristino dei danni causati da calamità naturali o da eventi di eccezionale gravità, nonché interventi fitosanitari in aree colpite da gravi od estese infestazioni.

Art. 13. Materiale forestale di moltiplicazione

1. La provenienza del materiale di moltiplicazione destinato a fini forestali è certificata in conformità alle disposizioni del decreto legislativo 10 novembre 2003, n. 386. Il medesimo materiale di moltiplicazione deve essere in condizioni fito-sanitarie conformi alle normative di settore ed adeguato alle condizioni ambientali della stazione di impianto.

2. Le regioni aggiornano i registri dei materiali di base previsti dall'articolo 10 del decreto legislativo 10 novembre 2003, n. 386, in cui vengono iscritti i materiali forestali di base presenti nel proprio territorio. Le regioni alimentano con i dati dei registri di cui al primo periodo il registro nazionale dei materiali di base conservato presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

3. Al fine di tutelare la biodiversità del patrimonio forestale nazionale, in relazione alle competenze previste all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo 4 giugno 1997, n. 143, i Centri nazionali biodiversità Carabinieri di Pieve S. Stefano, Peri e Bosco Fontana, sono riconosciuti quali centri nazionali per lo studio e la conservazione della biodiversità forestale. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, sentito il Ministro della difesa, sono individuati ulteriori centri rispetto a quelli di cui al primo periodo, in numero e modalità sufficienti a rappresentare zone omogenee dal punto di vista ecologico, ed è loro riconosciuta la qualifica di Centri nazionali per lo studio e la conservazione della biodiversità forestale.

4. I centri di cui al comma 3 sono abilitati alla certificazione ufficiale delle analisi sulla qualità dei semi forestali e possono coadiuvare le regioni nell'individuazione delle aree di provenienza e dei materiali di base collaborando con i centri di ricerca e le istituzioni europee e nazionali che operano nel campo della conservazione delle risorse genetiche forestali.

5. La Commissione tecnica di cui all'articolo 14 del decreto legislativo del 10 novembre 2003, n. 386, istituita presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, redige, conserva e aggiorna il registro nazionale dei materiali di base di cui al comma 2 e coordina la filiera vivaistica forestale nazionale, secondo modalità definite con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

6. All'attuazione del presente articolo si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 14. Coordinamento

1. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali elabora specifiche linee di programmazione, di coordinamento e di indirizzo in materia di politica forestale nazionale, in attuazione della Strategia forestale nazionale ed in coerenza con la normativa europea e gli impegni assunti in sede europea e internazionale in materia di ambiente, paesaggio, clima, energia e sviluppo in coordinamento con i Ministeri competenti.

2. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, in accordo con le regioni, svolge funzioni di coordinamento e indirizzo nazionale in materia di programmazione, di pianificazione, di gestione e di valorizzazione del patrimonio forestale, oltre che di sviluppo delle filiere forestali, anche ai fini della promozione degli interessi nazionali del settore a livello internazionale ed europeo.

3. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali può istituire un tavolo di settore al fine di migliorare la governance dei processi decisionali per lo sviluppo delle filiere forestali. Le regioni e le province autonome, possono promuovere, coordinatamente con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, l'istituzione di specifici tavoli di settore o filiera al fine di garantire il coordinamento territoriale o settoriale per la tutela, gestione e valorizzazione del patrimonio forestale e per lo sviluppo delle diverse componenti delle filiere forestali. Il Ministero può parteciparvi con un proprio rappresentante incaricato.

4. All'attuazione del presente articolo si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In particolare, ai partecipanti agli organismi di cui al comma 3 non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati.

Art. 15. Monitoraggio, statistiche, ricerca, formazione e informazione

1. A fini statistici, di inventario e di monitoraggio del patrimonio forestale nazionale e delle filiere del settore, nel rispetto degli impegni internazionali e degli standard definiti dall'Unione europea e dalle organizzazioni delle Nazioni Unite, la definizione di foresta è quella adottata dall'Istituto nazionale di statistica e utilizzata per l'Inventario nazionale delle foreste e dei serbatoi forestali di carbonio.

2. In attuazione del principio di leale collaborazione, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali promuove il coordinamento, l'armonizzazione e la digitalizzazione delle informazioni statistiche e cartografiche inerenti al patrimonio forestale, la gestione delle attività di settore e le sue filiere produttive, nonché delle informazioni di carattere ambientale inerenti la materia forestale.

Tale attività è svolta sentiti il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, il Ministero dell'interno e di intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome e con l'Istituto nazionale di statistica. Al fine di facilitare una migliore conoscenza e gestione del patrimonio forestale, il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali promuove l'elaborazione di criteri per la realizzazione della cartografia forestale georiferita, da rendere disponibile sul sito istituzionale del Ministero, nel rispetto della direttiva 2007/2/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 marzo 2007 e della direttiva 2003/4/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 gennaio 2003. A tale attività si fa fronte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

3. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali predispone altresì un rapporto pubblico periodico sullo stato del patrimonio forestale nazionale, del settore e delle sue filiere produttive coerentemente con gli standard di monitoraggio e valutazione definiti dal processo pan-europeo Forest Europe e con quelli forniti dall'Unione europea e dalle organizzazioni delle Nazioni Unite. Il rapporto è pubblicato sul sito istituzionale del Ministero ed è comunicato alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica.

4. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali promuove, anche avvalendosi dei propri enti strumentali e in collaborazione con le Università, gli enti di ricerca nazionali, europei e internazionali, nei limiti delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, lo sviluppo della ricerca e della sperimentazione in ambito forestale in conformità al Piano strategico per l'innovazione e la ricerca del settore agricolo, alimentare forestale e alle disposizioni del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 454.

5. Le regioni possono promuovere d'intesa con il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, forme di coordinamento interregionale per lo scambio ed il riconoscimento dei programmi, dei titoli e dei crediti formativi nell'ambito della formazione professionale e dell'aggiornamento tecnico degli operatori del settore forestale.

6. Il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, anche d'intesa con le regioni, può promuovere nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, iniziative e attività di informazione e divulgazione pubblica nonché di educazione e comunicazione sul significato e ruolo del bosco, della gestione forestale, delle filiere produttive e dei servizi generati dalle foreste e della loro razionale gestione, in favore della società.

Art. 16. Disposizioni di coordinamento

1. Alla legge 14 gennaio 2013, n. 10, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla rubrica dell'articolo 7, dopo le parole: «alberi monumentali», sono inserite le seguenti: «dei boschi vetusti»;

b) all'articolo 7, dopo il comma 1, è inserito il seguente: «1-bis. Sono considerati boschi vetusti le formazioni boschive naturali o artificiali ovunque ubicate che per età, forme o dimensioni, ovvero per ragioni storiche, letterarie, toponomastiche o paesaggistiche, culturali e spirituali presentino caratteri di preminente interesse, tali da richiedere il riconoscimento ad una speciale azione di conservazione»;

c) all'articolo 7, il comma 2, è sostituito dal seguente: «2. Con decreto del Ministro delle

politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo ed il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabiliti i principi e i criteri direttivi per il censimento degli alberi monumentali e dei boschi vetusti ad opera dei comuni e per la redazione ed il periodico aggiornamento da parte delle regioni e dei comuni degli elenchi di cui al comma 3, ed è istituito l'elenco degli alberi monumentali e dei boschi vetusti d'Italia alla cui gestione provvede il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. Dell'avvenuto inserimento di un albero nell'elenco è data pubblicità mediante l'albo pretorio, con la specificazione della località nella quale esso sorge, affinché chiunque vi abbia interesse possa ricorrere avverso l'inserimento. L'elenco degli alberi monumentali e dei boschi vetusti d'Italia è aggiornato periodicamente ed è messo a disposizione, tramite sito internet, delle amministrazioni pubbliche e della collettività»;

d) all'articolo 7, il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Le regioni recepiscono le definizioni di albero monumentale di cui al comma 1 e di boschi vetusti di cui al comma 1-bis, effettuano la raccolta dei dati risultanti dal censimento operato dai comuni e, sulla base degli elenchi comunali, redigono gli elenchi regionali e li trasmettono al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. L'inottemperanza o la persistente inerzia delle regioni comporta, previa diffida ad adempiere entro un determinato termine, l'attivazione dei poteri sostitutivi da parte del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali».

2. Al decreto legislativo 10 novembre 2003, n. 386, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 11, il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Per l'iscrizione dei cloni di pioppo al registro nazionale dei materiali di base, è competente l'Osservatorio nazionale per il pioppo, istituito presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali che sostituisce nelle sue funzioni la Commissione nazionale per il pioppo di cui alla legge 3 dicembre 1962, n. 1799, e che riferisce del suo operato alla commissione tecnica. Dalla partecipazione all'Osservatorio nazionale per il pioppo non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e comunque ai partecipanti non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati»;

b) all'articolo 13, comma 2, le parole: «della Comunità» sono sostituite dalle seguenti: «dell'Unione europea»; all'articolo 13, comma 3, le parole: «nella Comunità» sono sostituite dalle seguenti: «nell'Unione europea»;

c) l'articolo 14 è sostituito dal seguente:

«Art. 14 (Commissione tecnica). - 1. Con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è istituita, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, la Commissione tecnica che sostituisce la commissione tecnico - consultiva di cui all'articolo 16 della legge 22 maggio 1973, n. 269.

2. La Commissione tecnica di cui al comma 1 è coordinata dal Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali.

3. La Commissione tecnica di cui al comma 1 supporta il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali nello svolgimento delle funzioni di indirizzo e raccordo gene-

rale tra i soggetti istituzionali competenti, garantendo altresì lo svolgimento dei compiti previsti dal presente decreto. La Commissione tecnica in particolare verifica e, se del caso, aggiorna:

- a) i modelli di registro di carico e scarico di cui all'articolo 5, comma 2;
- b) le modalità di raccolta dei dati sulla consistenza del materiale vivaistico, di cui all'articolo 5, comma 4;
- c) i codici delle regioni di provenienza, di cui all'articolo 8, comma 12;
- d) i criteri per l'individuazione e la rappresentazione cartografica delle regioni di provenienza, di cui all'articolo 10, comma 4;
- e) i criteri, cui devono rispondere i materiali di moltiplicazione importati a garanzia dell'equivalenza qualitativa rispetto ai materiali prodotti nell'Unione europea, di cui all'articolo 13, comma 3;
- f) il peso minimo dei campioni di sementi da prelevare per i controlli doganali di cui all'articolo 13, comma 8;
- g) il modello per i controlli di cui all'articolo 15, comma 1.

4. I documenti di cui al comma 3 sono adottati, con uno o più decreti, dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali.

5. La commissione di cui al comma 1 è costituita da nove membri, come di seguito specificato:

- a) un rappresentante del mondo scientifico universitario esperto in vivaistica forestale designato di concerto tra il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;
- b) tre rappresentanti delle regioni e delle province autonome, esperti del settore, designati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome;
- c) un rappresentante del Ministero delle politiche agricole e forestali e due rappresentanti del CREA Centro foresta e legno;
- d) un rappresentante del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;
- e) un rappresentante dei produttori privati, nominato dalle associazioni di categoria del settore vivaistico-sementiero forestale maggiormente rappresentative a livello nazionale.

6. I componenti della Commissione tecnica durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Le funzioni di coordinamento e di segreteria senza diritto di voto, sono svolte da un dirigente o da un funzionario della competente struttura del Ministero. I membri della Commissione eleggono al proprio interno il Presidente e definiscono un regolamento di funzionamento.

7. Ai componenti della Commissione tecnica non spettano compensi, gettoni di presenza, indennità, emolumenti né rimborsi spese comunque denominati. Le Amministrazioni provvedono all'attuazione del presente articolo con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente».

3. I richiami agli articoli del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, contenuti in altri testi normativi, sono da intendersi riferiti ai corrispondenti articoli del presente decreto.

Art. 17. Disposizioni applicative e transitorie

1. Sono fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle Province

autonome di Trento e di Bolzano che provvedono alle finalità del presente decreto ai sensi dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti.

2. Nelle more dell'adozione dei decreti ministeriali e delle disposizioni di indirizzo elaborate ai sensi del presente decreto restano valide le eventuali normative di dettaglio nazionali e regionali vigenti.

Art. 18. Abrogazioni

1. Il decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227, è abrogato.

Art. 19. Clausola di invarianza finanziaria

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

2. Le amministrazioni interessate provvedono agli adempimenti previsti dal presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



Decreto Legislativo 21 maggio 2018, n. 53

ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA (UE) 2016/681 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 27 APRILE 2016, SULL'USO DEI DATI DEL CODICE DI PRENOTAZIONE (PNR) A FINI DI PREVENZIONE, ACCERTAMENTO, INDAGINE E AZIONE PENALE NEI CONFRONTI DEI REATI DI TERRORISMO E DEI REATI GRAVI E DISCIPLINA DELL'OBBLIGO PER I VETTORI DI COMUNICARE I DATI RELATIVI ALLE PERSONE TRASPORTATE IN ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2004/82/CE DEL CONSIGLIO DEL 29 APRILE 2004

(Gazzetta Ufficiale - Serie Generale - n. 120 del 25 maggio 2018)

Capo I - Disposizioni generali

Art. 1. Oggetto e ambito di applicazione

1. Il presente decreto, in attuazione della direttiva (UE) 2016/681 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, sull'uso dei dati del codice di prenotazione (PNR) a fini di prevenzione, accertamento, indagine e azione penale nei confronti dei reati di terrorismo e dei reati gravi, disciplina:

- a) il trasferimento a cura dei vettori aerei dei dati del codice di prenotazione dei passeggeri (PNR) dei voli extra-UE e dei voli intra-UE;
- b) le modalità del trattamento dei dati di cui alla lettera a), comprese le operazioni di raccolta, uso, conservazione e scambio con gli Stati membri.

2. Il presente decreto disciplina, altresì, il trattamento dei dati API trasmessi dai vettori aerei e relativi ai passeggeri che fanno ingresso nel territorio dello Stato italiano, effettuato dai competenti Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera.

3. Le disposizioni del presente decreto non pregiudicano l'applicazione degli accordi o delle intese bilaterali o multilaterali sullo scambio di informazioni tra autorità competenti entrati in vigore con Stati membri dell'Unione europea entro il 24 maggio 2016, in quanto compatibili con la direttiva di cui al comma 1, né l'applicazione degli obblighi derivanti da accordi bilaterali o multilaterali conclusi con Stati non appartenenti all'Unione europea.

Art. 2. Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

- a) «dati PNR», le informazioni relative al viaggio di ciascun passeggero consistenti nei dati di cui all'allegato I della direttiva (UE) 2016/681, necessari per il trattamento e il controllo delle prenotazioni da parte dei vettori aerei e contenuti nel codice di prenotazione. Nel caso in cui con una singola prenotazione vengano acquistati più biglietti, il PNR contiene le informazioni relative a tutti i soggetti cui la prenotazione si riferisce, siano esse registrate nei sistemi di prenotazione o di controllo delle partenze in fase di imbarco o in sistemi equivalenti dotati delle medesime funzionalità;
- b) «mascheramento dei dati», l'operazione attraverso la quale vengono resi non visibili alla consultazione le informazioni che consentono l'identificazione diretta dell'interessato;
- c) «pseudonimizzazione»: il trattamento dei dati personali in modo tale che i dati personali non possano più essere attribuiti a un interessato specifico senza l'utilizzo di

- informazioni aggiuntive, a condizione che tali informazioni aggiuntive siano conservate separatamente e soggette a misure tecniche e organizzative intese a garantire che i dati personali non siano attribuiti a una persona fisica identificata o identificabile;
- d) «metodo push», il metodo in base al quale i vettori aerei trasferiscono i dati PNR al Sistema Informativo di cui al comma 2, lettera m);
- e) «passeggero», chiunque, a esclusione dei membri dell'equipaggio, sia trasportato o da trasportare in un aeromobile, anche nella fase di transito o trasferimento, e risulti registrato nelle liste dei passeggeri;
- f) «reati di terrorismo», i reati di cui all'articolo 51, comma 3-quater, del codice di procedura penale;
- g) «reati gravi», i reati che, ai sensi della legge penale italiana, integrano le fattispecie elencate nell'allegato II della direttiva (UE) 2016/681, puniti con una pena detentiva o una misura di sicurezza privativa della libertà personale non inferiore a tre anni;
- h) «sistema di prenotazione», il sistema interno del vettore aereo in cui sono raccolti i dati PNR ai fini della gestione delle prenotazioni;
- i) «vettore aereo», l'impresa di trasporto aereo titolare di una licenza di esercizio in corso di validità o equivalente che le consente di effettuare trasporti aerei di passeggeri;
- l) «volo extra-UE», il volo di linea o non di linea effettuato da un vettore aereo proveniente da un Paese terzo e il cui atterraggio è previsto nel territorio nazionale oppure in partenza dal territorio nazionale e il cui atterraggio è previsto in un Paese terzo, compresi, in entrambi i casi, i voli con scali nel territorio di Stati membri o di Paesi terzi;
- m) «volo intra-UE», il volo di linea o non di linea effettuato da un vettore aereo proveniente dal territorio di uno Stato membro e il cui atterraggio è previsto nel territorio nazionale o viceversa, senza alcuno scalo nel territorio di un Paese terzo.
2. Ai fini del presente decreto si intendono, altresì, per: a) «autorità competenti», le autorità responsabili della prevenzione e del perseguimento dei reati di terrorismo e dei reati gravi, individuate da ogni Stato membro e comunicate alla Commissione europea in conformità alla direttiva (UE) 2016/681;
- b) «autorità competenti nazionali», le Forze di polizia di cui all'articolo 16, primo comma, della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121, la Direzione Investigativa Antimafia, gli organismi previsti dagli articoli 4, 6 e 7 della legge 3 agosto 2007, n. 124, nonché la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo di cui all'articolo 103 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 e le Autorità giudiziarie competenti a perseguire i reati di cui al comma 1, lettere e) e f);
- c) «CED», il Centro elaborazione dati di cui all'articolo 8 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121;
- d) «code sharing», il trasporto di passeggeri operato da uno o più vettori aerei per conto di altri vettori aerei e regolato da apposita convenzione;
- e) «Codice in materia di protezione dei dati personali», il decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196;
- f) «regolamento generale sulla protezione dei dati», il regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE;

g) «decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680», il decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/680 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, relativa alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali da parte delle Autorità competenti ai fini della prevenzione, indagine, accertamento e perseguimento di reati o esecuzione di sanzioni penali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la decisione quadro 2008/977/GAI del Consiglio;

h) «Dipartimento della Pubblica Sicurezza», il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di cui all'articolo 4 della legge 1°(gradi) aprile 1981, n. 121;

i) «Direzione Centrale della Polizia Criminale», la Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di cui all'articolo 5, primo comma, lettera c), della legge n. 121 del 1981;

l) «Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere», la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di cui all'articolo 35 della legge 30 luglio 2002, n. 189;

m) «ENAC», l'Ente nazionale per l'aviazione civile, istituito con decreto legislativo 25 luglio 1997, n. 250;

n) «frequent flyer», i viaggiatori abituali;

o) «riscontro negativo», l'esito dell'attività di analisi dei dati PNR effettuata dall'UIP nazionale in base alla quale un passeggero non è sospettato di essere implicato in un reato di terrorismo o in reati gravi;

p) «riscontro positivo», l'individuazione di un passeggero sospettato di essere implicato in un reato di terrorismo o in reati gravi, all'esito dell'attività di analisi dei dati PNR effettuata dall'UIP nazionale;

q) «Sistema Informativo», il sistema informativo per l'uso dei dati PNR, istituito presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, finalizzato alla raccolta, al trattamento e al trasferimento dei dati PNR;

r) «Unità d'informazione sui passeggeri (UIP)», autorità competente, in materia di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo e dei reati gravi, individuata da ciascuno Stato membro ai sensi della direttiva (UE) 2016/681;

s) «Unità d'informazione sui passeggeri (UIP) nazionale», l'unità istituita presso il Ministero dell'interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nell'ambito della Direzione Centrale della Polizia Criminale competente in materia di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

3. Ai fini del presente decreto si intendono, inoltre, per:

a) «controllo alla frontiera», il controllo, effettuato alla frontiera, secondo le modalità indicate dall'articolo 2 del regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016;

b) Sistema informativo frontaliero Border Control System Italia (BCS): il sistema informativo istituito presso il Ministero dell'interno, Dipartimento della pubblica sicurezza, Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere per la raccolta e il trattamento delle informazioni acquisite ai sensi della direttiva 2004/82/CE;

c) «dati API», parte dei dati PNR, comprendenti il tipo, il numero, paese di rilascio e la data di scadenza del documento di viaggio utilizzato, la cittadinanza, il nome completo, sesso, la data e il luogo di nascita, il valico di frontiera di ingresso nel territorio italiano,

- la compagnia aerea, il numero del volo, la data di partenza e di arrivo, l'ora di partenza, l'ora di arrivo e la durata del volo, l'aeroporto di partenza e di arrivo, il numero complessivo dei passeggeri trasportati con tale volo, il primo punto di imbarco;
- d) «frontiere esterne», le frontiere esterne dello Stato italiano con i Paesi non appartenenti all'Unione europea;
- e) «Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera», gli uffici o reparti delle Forze di polizia incaricati dei controlli di polizia di frontiera;
- f) «valico di frontiera», il valico di frontiera presidiato da uffici o reparti delle Forze di polizia incaricati dei controlli di polizia di frontiera.

Capo II - Finalità del trattamento dei dati e organizzazione del sistema informativo

Art. 3. Finalità dei trattamenti

1. I dati PNR raccolti a norma del presente decreto sono trattati a fini di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo e dei reati gravi, secondo quanto previsto all'articolo 6, comma 2, lettere b), c) e d).
2. I dati API raccolti e resi disponibili agli Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera a norma del presente decreto sono trattati al fine di migliorare i controlli alle frontiere esterne e prevenire l'immigrazione illegale. In caso di ripristino temporaneo dei controlli di frontiera alle frontiere interne il trattamento dei dati API è esteso anche ai voli intra-UE.

Art. 4. Sistema Informativo

1. Ai fini della raccolta, del trattamento e del trasferimento dei dati PNR e dei dati API è istituito un apposito Sistema Informativo presso il Dipartimento della Pubblica Sicurezza che ne garantisce la gestione tecnica e informatica. A tal fine, il predetto Dipartimento è il titolare del trattamento dei dati PNR e dei dati API, secondo quanto previsto dal decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680.
2. I responsabili del trattamento dei dati, secondo quanto previsto dal decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680, sono la Direzione Centrale della Polizia Criminale per il trattamento dei dati e per le finalità previste dall'articolo 3, comma 1, e la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere per il trattamento dei dati e per le finalità previste dall'articolo 3, comma 2.
3. Le interrogazioni del Sistema Informativo possono essere effettuate per le finalità di cui all'articolo 3; a ciascuna delle predette finalità corrisponde uno specifico profilo di autorizzazione.
4. Il trattamento dei dati PNR e dei dati API è consentito unicamente al personale cui siano state preventivamente rilasciate le necessarie credenziali di autenticazione.
5. Con decreto del Ministro dell'interno, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adottato entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto e pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, sono disciplinate le modalità tecniche:
 - a) di funzionamento del Sistema Informativo;
 - b) di autenticazione, autorizzazione e registrazione degli accessi e delle operazioni effettuate nel Sistema Informativo;
 - c) di consultazione da parte dei soggetti autorizzati, ivi comprese le procedure tecniche e operative di mascheramento e cancellazione dei dati ai sensi dell'articolo 10;

- d) di raffronto informatico dei dati PNR con quelli conservati nel CED e nelle altre banche dati nazionali, europee ed internazionali contenenti informazioni utili ai fini di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo e dei reati gravi;
- e) di raffronto informatico dei dati API con quelli conservati nel CED e nelle altre banche dati nazionali, europee ed internazionali contenenti informazioni utili ai fini di prevenzione dell'immigrazione irregolare;
- f) di trasferimento delle informazioni, con strumenti informatici, dall'UIP nazionale alle autorità competenti nazionali;
- g) di trasferimento dei dati PNR da parte dei vettori aerei.

6. Relativamente agli organismi previsti dagli articoli 4, 6 e 7 della legge 3 agosto 2007, n. 124, le modalità di cui al comma 5, lettera f), sono disciplinate con un regolamento adottato, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ai sensi degli articoli 13, comma 2, e 43 della legge n. 124 del 2007, di concerto con il Ministro dell'interno.

7. Il Sistema Informativo utilizza i formati di dati e i protocolli informatici comuni individuati con la decisione di esecuzione (UE) 2017/759 della Commissione, del 28 aprile 2017, garantisce l'individuazione del soggetto che effettua ciascuna interrogazione e conserva la traccia di ciascun accesso.

Art. 5. Modalità di trasferimento dei dati PNR al Sistema Informativo

1. I vettori aerei trasferiscono al Sistema Informativo, attraverso il «metodo push», i dati PNR relativi ai voli extra-UE e intra-UE, in partenza, in arrivo o facenti scalo nel territorio nazionale, raccolti nel normale svolgimento della loro attività. Per i voli operati in code-sharing da uno o più vettori aerei, il trasferimento dei dati PNR è effettuato dal vettore aereo che opera il volo.

2. Il trasferimento dei dati PNR è effettuato elettronicamente, utilizzando i formati di dati e i protocolli informatici di cui all'articolo 4, comma 7. I vettori aerei hanno l'obbligo di scegliere e notificare all'UIP nazionale il formato di dati e il protocollo informatico che intendono utilizzare per l'effettuazione dei trasferimenti.

3. Il vettore, in caso di guasto tecnico, ovvero nel caso in cui debba procedere all'adeguamento dei propri sistemi informatici ai formati di dati e ai protocolli informatici di cui all'articolo 4, comma 7, nelle more di tale adeguamento, effettua il trasferimento dei dati PNR con un mezzo elettronico o altro strumento appropriato, individuato dall'UIP nazionale con apposita prescrizione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, che assicuri equivalenti livelli di protezione dei dati personali e offra adeguate garanzie rispetto alle misure di sicurezza tecniche.

4. I vettori aerei che non effettuano voli extra-UE e intra-UE secondo un programma operativo pubblico specifico e che non possiedono l'infrastruttura necessaria a supportare i formati di dati e i protocolli di trasmissione elencati nell'allegato della decisione di esecuzione di cui all'articolo 4, comma 7, trasferiscono i dati PNR e utilizzano differenti protocolli di trasmissione avvalendosi di un mezzo elettronico ovvero di altro strumento che offra adeguate garanzie rispetto alle misure di sicurezza tecniche, individuato dall'UIP nazionale con apposita prescrizione, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

5. I vettori aerei trasferiscono i dati PNR:

- a) in un periodo compreso tra le ventiquattro e le quarantotto ore antecedenti all'orario previsto per la partenza del volo;
- b) immediatamente dopo la chiusura del volo, quando non è più possibile l'imbarco o lo sbarco di passeggeri, anche mediante l'aggiornamento dei dati trasferiti ai sensi della lettera a).

6. Nel caso di pericolo imminente e concreto che possa essere commesso un reato di terrorismo o un altro reato grave, i vettori aerei, su richiesta dell'UIP, trasferiscono senza ritardo i dati PNR anche in un momento antecedente a quelli indicati al comma 5.

7. Nel caso in cui i vettori trasferiscano dati diversi da quelli indicati nell'allegato I della direttiva (UE) 2016/681, l'UIP nazionale provvede senza ritardo alla loro definitiva cancellazione.

Art. 6. Unità d'informazione sui passeggeri (UIP) nazionale

1. L'UIP nazionale è composta da personale delle Forze di polizia di cui all'articolo 16, primo comma, della legge n. 121 del 1981. L'organizzazione dell'UIP nazionale e la relativa pianta organica sono definite con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 5, settimo comma, della legge n. 121 del 1981. Il relativo contingente di personale è determinato, ai sensi dell'articolo 6, secondo comma, della legge n. 121 del 1981, rispettivamente, con decreto del Ministro dell'interno, con riguardo al personale appartenente ai ruoli della Polizia di Stato, e con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, con riguardo al personale delle altre Forze di polizia.

2. L'UIP nazionale:

- a) riceve, anche avvalendosi di un operatore economico qualificato, i dati PNR dai vettori aerei;
- b) effettua, prima dell'arrivo o della partenza del volo, attività di analisi dei dati ricevuti al fine di individuare i passeggeri sospettati di essere implicati in reati di terrorismo o in reati gravi per i quali è necessario procedere a ulteriori verifiche da parte delle autorità competenti e di Europol;
- c) sulla base di una richiesta debitamente motivata, provvede a comunicare, caso per caso, alle autorità competenti nazionali o, nei casi di cui all'articolo 14, alle autorità competenti di Stati membri ovvero, nelle ipotesi di cui all'articolo 18, a Europol i dati PNR o i risultati del loro trattamento;
- d) all'esito dell'analisi dei dati PNR, aggiorna i criteri di cui all'articolo 8, comma 1, lettera b), sulla base dei quali sono effettuate le valutazioni finalizzate a individuare i passeggeri sospettati di essere implicati in reati di terrorismo o in reati gravi ai sensi della lettera b) del presente comma;
- e) scambia sia i dati PNR che i risultati del loro trattamento con le UIP di altri Stati membri in conformità a quanto stabilito dagli articoli 13, 15 e 17.

3. Nel caso in cui l'UIP nazionale riceva i dati PNR dai vettori aerei avvalendosi di un operatore economico qualificato, tale operatore è responsabile del relativo trattamento ai sensi della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Art. 7. Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera

1. Gli Uffici incaricati di effettuare i controlli delle persone alle frontiere esterne attraverso le quali i passeggeri entrano nel territorio dello Stato provvedono al trattamento dei dati API per agevolare l'esecuzione di tali controlli al fine di prevenire l'immigrazione irregolare.

Art. 8. Trattamento dei dati PNR

1. Ai fini delle attività di analisi di cui all'articolo 6, comma 2, lettera b), l'UIP nazionale può:

a) confrontare i dati PNR con le informazioni contenute nel CED e nelle altre banche dati nazionali, europee ed internazionali contenenti informazioni utili ai fini di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo e dei reati gravi;

b) trattare i dati PNR sulla base di criteri predeterminati ai sensi del comma 2.

2. I criteri di cui al comma 1, lettera b), sono individuati dall'UIP nazionale e periodicamente aggiornati sentite le autorità competenti nazionali, nel rispetto dei principi di necessità e di proporzionalità, in relazione alle finalità per le quali il trattamento è consentito, nonché di specificità e del divieto di discriminazione basata sull'origine razziale o etnica, sulle opinioni politiche, sulla religione o sulle convinzioni filosofiche, sull'appartenenza sindacale, sullo stato di salute, sulla vita sessuale o sull'orientamento sessuale dell'interessato.

3. L'UIP nazionale effettua le attività di analisi con modalità non discriminatorie.

4. I riscontri positivi risultanti dal trattamento automatizzato dei dati PNR, effettuato a norma dell'articolo 6, comma 2, lettera b), sono sottoposti dall'UIP nazionale a un esame non automatizzato, condotto sul singolo caso, per verificare la necessità dell'adozione di provvedimenti e misure da parte delle autorità competenti nazionali, in conformità alle disposizioni vigenti.

5. I provvedimenti e le misure adottate ai sensi del comma 4 non pregiudicano il diritto di entrare nel territorio dello Stato delle persone che godono del diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione europea in conformità al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, e al regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016.

Art. 9. Trattamento dei dati API

1. I dati API, il cui trattamento è effettuato nel rispetto dei principi di necessità e di proporzionalità, in relazione alle finalità per le quali è consentito, sono resi disponibili, attraverso il Sistema Informativo, agli Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera, per le finalità di cui all'articolo 7, immediatamente dopo la chiusura del volo, quando non è più possibile l'imbarco o lo sbarco di passeggeri.

2. Entro ventiquattro ore dal momento della loro comunicazione agli Uffici di cui al comma 1, ovvero dopo l'ingresso dei passeggeri nel territorio dello Stato, i dati API non necessari per la prevenzione dell'immigrazione irregolare sono resi non visibili ai medesimi Uffici.

3. Per le finalità di cui all'articolo 3, comma 2, i dati API, trascorsi sei mesi dal loro ricevimento, sono resi indisponibili agli Uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera.

Art. 10. Periodo di conservazione dei dati PNR e pseudonimizzazione

1. I dati PNR trasmessi dai vettori aerei all'UIP nazionale sono conservati nel Sistema Informativo per un periodo di cinque anni dal loro trasferimento.

2. Dopo sei mesi dal loro trasferimento, i dati sono pseudonimizzati mediante mascheramento dei seguenti elementi:

- a) i nominativi di tutti i passeggeri figuranti nei dati PNR;
- b) il numero dei passeggeri figuranti nei dati PNR;
- c) l'indirizzo e le altre informazioni idonee a contattare i passeggeri;
- d) le informazioni sulle modalità di pagamento, compreso l'indirizzo di fatturazione, nel caso in cui esso contenga informazioni idonee ad identificare il passeggero cui si riferiscono i dati PNR o qualsiasi altra persona;
- e) le informazioni sui frequent flyer;
- f) le dichiarazioni di carattere generale contenenti informazioni idonee a consentire l'identificazione del passeggero cui si riferiscono i dati PNR;
- g) i dati API raccolti.

3. Allo scadere del periodo di sei mesi di cui al comma 2, la comunicazione dei dati PNR integrali è consentita solo se è necessaria per corrispondere a una richiesta formulata ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera c), previa autorizzazione:

a) dell'Autorità giudiziaria, nel caso in cui la richiesta sia formulata nell'ambito di un procedimento penale o per l'applicazione di una delle misure di prevenzione di cui al Libro I, Titolo I, Capo II e Titolo II, Capo I del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159;

b) del Vice Capo della Polizia - Direttore Centrale della Polizia Criminale, per le finalità di prevenzione dei reati di terrorismo e dei reati gravi.

4. L'autorizzazione rilasciata ai sensi del comma 3 è comunicata al responsabile della protezione dei dati personali di cui all'articolo 21 per le verifiche di competenza.

5. I dati PNR sono cancellati in via definitiva allo scadere del periodo di cinque anni di cui al comma 1, secondo le modalità stabilite con il decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 4, comma 5. L'obbligo di cancellazione non si applica ai dati PNR trasferiti a una delle autorità competenti nazionali e utilizzati nell'ambito di un caso specifico di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo o dei reati gravi. In tali casi i dati PNR sono conservati nel rispetto delle disposizioni del codice di procedura penale o di quelle riguardanti i trattamenti per finalità di polizia, ovvero di quelle riguardanti i trattamenti effettuati dagli organismi di cui agli articoli 4, 6 e 7 della legge 3 agosto 2007, n. 124.

6. I risultati del trattamento di cui all'articolo 6, comma 2, lettera b), sono conservati per il tempo strettamente necessario a comunicare gli esiti di eventuali riscontri positivi alle autorità competenti nazionali ovvero alle UIP di altri Stati membri ai sensi dell'articolo 13, comma 1. I risultati dei trattamenti automatizzati, anche in caso di riscontro negativo all'esito di esame non automatizzato condotto sul singolo caso, sono conservati per un periodo non superiore a quello previsto dal comma 5, al fine di assicurare l'esattezza dei futuri riscontri.

7. I dati PNR e i dati API riversati, sulla base delle vigenti disposizioni, nel CED sono sottoposti alla specifica disciplina prevista per il medesimo CED.

Art. 11. Conservazione dei dati API

1. Il vettore aereo è obbligato a cancellare, entro ventiquattro ore dall'arrivo del volo, i dati API trasmessi.

Capo III - Trasferimento e scambio dei dati PNR e dei risultati del loro trattamento

Art. 12. Trasferimento dei dati PNR alle autorità competenti nazionali

1. L'UIP nazionale trasmette i dati PNR o i risultati del loro trattamento relativi ai passeggeri individuati ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera b), a seguito dell'esame individuale non automatizzato, alle autorità competenti nazionali perché li sottopongano a ulteriore trattamento e adottino provvedimenti idonei a prevenire e reprimere reati di terrorismo o reati gravi. Per le medesime finalità, le autorità competenti nazionali possono chiedere all'UIP nazionale la trasmissione dei dati PNR o dei risultati del loro trattamento. Tale trasmissione avviene con strumenti informatici, secondo le modalità stabilite con il decreto di cui all'articolo 4, comma 5.

2. Le decisioni delle autorità competenti nazionali che determinino conseguenze giuridiche negative per l'interessato non possono essere adottate esclusivamente sulla base del trattamento automatizzato dei dati PNR, né possono fondarsi sull'origine razziale o etnica, sulle opinioni politiche, sulla religione o sulle convinzioni filosofiche, sull'appartenenza sindacale, sullo stato di salute, sulla vita sessuale o sull'orientamento sessuale dell'interessato.

Art. 13. Trasferimento dei dati PNR alle UIP degli Stati membri

1. Nel caso di riscontro positivo, l'UIP nazionale trasmette i dati PNR pertinenti e necessari o i risultati del loro trattamento alle UIP di altri Stati membri.

2. I dati PNR e i risultati del loro trattamento, se già effettuato, sono trasferiti all'UIP di altro Stato membro sulla base di una richiesta, riguardante anche solo una parte dei dati PNR, debitamente motivata in relazione a un caso specifico di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo o dei reati gravi. L'UIP nazionale comunica le predette informazioni senza ritardo.

3. Nel caso in cui i dati richiesti siano stati pseudonimizzati a norma dell'articolo 10, comma 2, l'UIP nazionale trasmette all'UIP di altro Stato membro i dati PNR integrali solo se necessario per corrispondere a una richiesta formulata ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera c), previa autorizzazione delle autorità di cui all'articolo 10, comma 3.

4. Nel caso di pericolo imminente e concreto che possa essere commesso un reato di terrorismo o un altro reato grave, l'UIP di uno Stato membro può chiedere all'UIP nazionale che i dati PNR siano trasmessi, ai sensi dell'articolo 5, comma 6, anche in un momento antecedente rispetto a quelli indicati dall'articolo 5, comma 5.

Art. 14. Trasferimento dei dati PNR alle autorità competenti degli Stati membri

1. L'UIP nazionale trasmette i dati PNR direttamente alle autorità competenti di altri Stati membri che ne abbiano fatto richiesta, nel rispetto delle previsioni recate dall'articolo 13, commi 2 e 3, in presenza di situazioni di emergenza che non consentano di inoltrare la medesima richiesta attraverso l'UIP del proprio Stato.

Art. 15. Trasferimento dei dati PNR da parte di Stati membri

1. L'UIP nazionale può chiedere all'UIP di altro Stato membro la trasmissione dei dati PNR, nonché dei risultati del loro trattamento. Tale richiesta, riguardante anche solo una parte dei dati PNR, deve essere debitamente motivata in relazione a un caso specifico di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo o dei reati gravi. L'UIP nazionale trasmette le informazioni ricevute alle autorità competenti nazionali, ai sensi dell'articolo 12, comma 1.

2. Nel caso di pericolo imminente e concreto che possa essere commesso un reato di terrorismo o altro reato grave, l'UIP nazionale può chiedere all'UIP di altro Stato membro che i dati PNR siano trasmessi, ai sensi dell'articolo 5, comma 6, anche in un momento antecedente a quelli indicati dall'articolo 5, comma 5.

Art. 16. Richiesta dei dati PNR da parte delle autorità competenti nazionali

1. Le autorità competenti nazionali inoltrano le richieste di dati PNR alle UIP degli altri Stati membri tramite l'UIP nazionale.

2. In situazioni di emergenza che non consentano di inoltrare la richiesta attraverso l'UIP nazionale, le autorità competenti nazionali possono richiedere direttamente all'UIP di altro Stato membro la trasmissione dei dati PNR, nel rispetto delle previsioni recate dall'articolo 13, comma 2. Copia della richiesta è inoltrata tempestivamente all'UIP nazionale.

Art. 17. Modalità di scambio delle informazioni

1. Lo scambio di informazioni ai sensi degli articoli 13, 14, 15 e 16 può avvenire tramite qualsiasi canale esistente di cooperazione internazionale di polizia. La lingua utilizzata per la richiesta e lo scambio di informazioni è quella applicabile al canale utilizzato.

2. In casi di emergenza, il punto di contatto nazionale è l'UIP nazionale.

Art. 18. Trasferimento dei dati PNR a Europol

1. Europol può richiedere, entro i limiti delle proprie competenze e per l'adempimento dei propri compiti, i dati PNR o i risultati del loro trattamento all'UIP nazionale quando strettamente necessario per sostenere e rafforzare l'azione degli Stati membri volta alla prevenzione e alla repressione di uno specifico reato di terrorismo o altro reato grave, a condizione che si tratti di un reato di propria competenza ai sensi del regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 maggio 2016.

2. La richiesta è formulata attraverso sistemi informatici, utilizzando l'applicazione SIENA, per il tramite dell'Unità Nazionale Europol e deve contenere i motivi per i quali Europol ritiene necessaria la trasmissione dei dati PNR o dei risultati del loro trattamento ai fini di prevenzione e repressione dei reati di terrorismo o dei reati gravi di propria competenza.

3. L'UIP nazionale trasmette le informazioni ai sensi del presente articolo attraverso l'applicazione SIENA secondo le disposizioni di cui al regolamento (UE) 2016/794 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016. La lingua utilizzata per la richiesta e lo scambio di informazioni è quella applicabile a SIENA.

Art. 19. Trasferimento dei dati PNR a Paesi terzi

1. Fatte salve le condizioni previste da eventuali accordi internazionali, i dati PNR e i risultati del loro trattamento possono essere trasferiti alle autorità competenti di un Paese terzo in relazione a casi individuali, soltanto in conformità alle previsioni del presente decreto e alle disposizioni del decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680, concernenti il trasferimento verso Paesi terzi di dati giudiziari o trattati per finalità di polizia e qualora ricorrano le seguenti condizioni:

a) la richiesta sia formulata nel rispetto delle previsioni recate dall'articolo 13, commi 2 e 3;
b) il trasferimento sia necessario per le finalità di cui all'articolo 3, comma 1;
c) il Paese terzo si impegni a trattare i dati con le garanzie previste dal presente decreto e a ritrasferire i dati a altro Paese terzo soltanto per le finalità di cui all'articolo 3, comma 1, e previa autorizzazione espressa dello Stato italiano.

2. Fermo restando quanto previsto al comma 1, i dati PNR possono essere trasferiti senza il previo consenso dello Stato membro dal quale sono stati ottenuti nel caso in cui ricorrano contestualmente le seguenti condizioni:

a) il trasferimento sia indispensabile per rispondere a una minaccia specifica e reale connessa a reati di terrorismo o a reati gravi in uno Stato membro o in un Paese terzo;
b) il consenso preliminare non possa essere ottenuto in tempo utile.

4. Il trasferimento dei dati senza il preventivo consenso è comunicato all'UIP dello Stato che ha trasmesso il dato. Il trasferimento è annotato in apposito registro per le verifiche da parte del responsabile della protezione dei dati.

Capo IV - Disposizioni in materia di protezione dei dati personali

Art. 20. Autorità nazionale di controllo

1. L'Autorità nazionale di controllo è il Garante per la protezione dei dati personali, che esercita il controllo sul trattamento dei dati personali effettuato in applicazione del presente decreto, con le modalità previste dal Codice in materia di protezione dei dati personali e dal regolamento generale sulla protezione dei dati.

2. La medesima autorità, su richiesta dell'interessato, esprime pareri in merito all'esercizio dei diritti di protezione dei dati personali derivanti dalle disposizioni del presente decreto.

Art. 21. Responsabile della protezione dei dati

1. Il responsabile della protezione dei dati è nominato con decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza, nell'ambito della Direzione Centrale della Polizia Criminale e adempie alle proprie funzioni in modo indipendente.

2. Il responsabile della protezione dei dati è incaricato di vigilare sul corretto trattamento dei dati PNR e garantisce l'attuazione di tutte le misure tecniche e di sicurezza, nel rispetto di quanto disposto dal decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680.

3. Il responsabile della protezione dei dati è il punto di contatto unico per gli interessati, in merito a tutte le questioni connesse al trattamento dei dati PNR che li riguardano.

4. Il responsabile della protezione dei dati ha accesso ai dati trattati dall'UIP nazionale e segnala al Garante per la protezione dei dati personali i casi in cui il trattamento dei dati non sia stato effettuato lecitamente.

Art. 22. Protezione dei dati personali

1. In relazione al trattamento dei dati personali effettuato per le finalità di cui all'articolo 3 si applicano le disposizioni di cui al decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2016/680, nonché, limitatamente ai trattamenti effettuati dagli organismi di cui agli articoli 4, 6 e 7 della legge 3 agosto 2007, n. 124, quelle del Codice per la protezione dei dati personali di cui alla Parte II, Titolo III.

2. Al trattamento di dati personali da parte dei vettori aerei si applicano le disposizioni del regolamento generale sulla protezione dei dati, nonché quelle del Codice per la protezione dei dati personali, anche per quanto concerne l'obbligo di informare adeguatamente i passeggeri e di adottare adeguate misure tecniche e organizzative a tutela della sicurezza e della riservatezza dei dati personali.

3. È vietato il trattamento dei dati PNR idoneo a rivelare l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, la religione o le convinzioni filosofiche, l'appartenenza sindacale, lo stato di salute, la vita o l'orientamento sessuale dell'interessato.

4. L'UIP nazionale cancella immediatamente i dati PNR trattati con modalità tali da rivelare le informazioni di cui al comma precedente.

5. L'UIP nazionale adotta adeguate misure e procedure tecniche e organizzative per garantire un livello elevato di sicurezza in relazione ai rischi connessi al trattamento dei dati PNR anche nelle ipotesi di cui all'articolo 5, commi 2 e 3. L'UIP nazionale conserva la documentazione relativa ai sistemi e alle procedure di trattamento. La predetta documentazione riporta l'indicazione dei seguenti dati:

a) l'organizzazione dell'UIP nazionale e gli indirizzi utili a contattare le sue articolazioni interne;

b) i nominativi e gli indirizzi del personale dell'UIP nazionale incaricato del trattamento dei dati PNR;

c) il registro dei livelli di autorizzazione all'accesso di cui è titolare il personale dell'UIP nazionale;

d) le richieste formulate dalle autorità competenti nazionali;

e) le richieste formulate dalle UIP e dalle autorità competenti di altri Stati membri;

f) le richieste formulate da Paesi terzi e i trasferimenti di dati effettuati.

6. L'UIP nazionale conserva, altresì, per un periodo di cinque anni, i registri delle attività di raccolta, consultazione, comunicazione e cancellazione dei dati, adottando misure di sicurezza tali da evitare il rischio di distruzione o perdita, anche accidentale, degli stessi, nonché di accesso non autorizzato ovvero di trattamento non consentito o non conforme alle finalità previste. Detti registri, anche in relazione alle esigenze di tracciamento e monitoraggio delle consultazioni, riportano l'indicazione della finalità, della data e dell'ora dell'operazione e gli elementi relativi all'identità della persona che ha consultato o comunicato i dati PNR, nonché dei destinatari di tali dati. I registri sono usati esclusivamente a fini di verifica, di autocontrollo, per garantire l'integrità e la sicurezza dei dati o di audit.

7. La documentazione di cui al comma 5 e i registri di cui al comma 6 sono messi a disposizione del Garante per la protezione dei dati personali, a seguito di richiesta.

8. In caso di violazione di dati personali, l'UIP nazionale ne dà comunicazione senza ritardo al Garante per la protezione dei dati personali. Quando tale violazione rischia di arrecare un rilevante pregiudizio ai dati personali o alla riservatezza dell'interessato, l'UIP nazionale comunica senza indebito ritardo all'interessato e al Garante per la protezione dei dati personali l'avvenuta violazione.

Art. 23. Diritti dell'interessato

1. In relazione ai trattamenti di dati personali effettuati in applicazione del presente decreto, sono riconosciuti all'interessato i diritti di cui all'articolo 10, commi 3, 4 e 5, della legge n. 121 del 1981. Tali diritti sono esercitati con istanza rivolta alla Direzione Centrale della Polizia Criminale, con la quale l'interessato può domandare, altresì, che sia data evidenza dell'esercizio dei diritti di cui al presente articolo nel Sistema Informativo.

2. La Direzione Centrale della Polizia Criminale comunica all'interessato i provvedimenti adottati a seguito delle richieste formulate ai sensi del comma 1.

3. Il responsabile della protezione dei dati, l'UIP nazionale e l'UIP dello Stato membro eventualmente interessato sono informati della presentazione dell'istanza di cui al comma 1.

4. L'indicazione di cui al comma 1, secondo periodo, può essere rimossa a richiesta dell'interessato o su provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali o dell'Autorità giudiziaria, adottato ai sensi del Codice per la protezione dei dati personali.

Capo V - Disposizioni sanzionatorie e finali

Art. 24. Sanzioni

1. Salvo che il fatto costituisca reato, il vettore che non trasmette i dati, ovvero li trasmette in modo difforme da quanto previsto dall'articolo 5, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 100.000 euro per ogni viaggio a cui si riferisce la condotta. La medesima sanzione amministrativa pecuniaria si applica in caso di trasmissione di dati incompleti o errati. La sanzione di cui al primo periodo si applica, altresì, al vettore aereo che non adempia entro il termine fissato alle prescrizioni dell'UIP nazionale, adottate per garantire il trasferimento dei dati PNR al Sistema Informativo.

2. L'autorità competente a irrogare le sanzioni di cui al comma 1 è l'ENAC, cui è trasmesso il rapporto previsto dall'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

3. Nei casi in cui le violazioni di cui al comma 1 siano commesse con la condizione della reiterazione di cui all'articolo 8-bis della legge n. 689 del 1981, l'ENAC può disporre la sospensione da uno a dodici mesi, ovvero la revoca della licenza, autorizzazione o concessione rilasciata dall'autorità amministrativa italiana, inerente all'attività professionale svolta e al mezzo di trasporto utilizzato.

4. La violazione dell'obbligo di cancellazione dei dati API previsto dall'articolo 11 è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 50.000 euro. L'autorità competente a irrogare la sanzione è il Garante per la protezione dei dati personali, ai sensi dell'articolo 166 del Codice per la protezione dei dati personali.

5. Resta ferma l'applicazione dell'articolo 12, comma 6, del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Art. 25. Statistiche

1. Il Ministero dell'interno comunica, annualmente, alla Commissione europea elaborazioni statistiche concernenti i dati PNR trasmessi all'UIP nazionale. Tali elaborazioni non contengono dati personali e comprendono:

- a) il numero totale di passeggeri i cui dati PNR sono stati raccolti e scambiati;
- b) il numero di passeggeri individuati a fini di ulteriori verifiche ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera b).

Art. 26. Disposizioni transitorie e finali

1. Il decreto legislativo 2 agosto 2007, n. 144, è abrogato. Le disposizioni del predetto decreto continuano ad applicarsi sino al quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 4, comma 5, e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

2. Il decreto del Ministro dell'interno 16 dicembre 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 28 dicembre 2010, n. 302, cessa di avere efficacia a decorrere dal quindicesimo giorno successivo alla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto del Ministro dell'interno di cui all'articolo 4, comma 5, e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Dalla medesima data il Border Control System Italia (BCS) cessa la propria operatività e i riferimenti allo stesso, ovunque presenti, si intendono sostituiti dai riferimenti al Sistema Informativo di cui all'articolo 4.

3. Il Dipartimento della Pubblica Sicurezza provvede ad effettuare il monitoraggio della congruità delle risorse finanziarie destinate alla realizzazione del Sistema Informativo nonché, a partire dall'esercizio finanziario 2019, di quelle destinate al funzionamento dello stesso.

Art. 27. Clausola di neutralità finanziaria

1. Dall'attuazione delle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le Amministrazioni interessate provvedono ai conseguenti adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo di Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



LIBRI



**Cosmo Colavito
Filippo Cappellano**

**La Grande Guerra
segreta sul fronte italia-
no (1915-1918). La com-
munication intelligence
per il Servizio
Informazioni**

*Ufficio Storico Stato Maggiore
della Difesa
2018, pagg. 500*

Dedicato alla memoria del Generale di Corpo d'Armata Michele Colavito (Carabiniere paracadutista), questo volume di due Autori, di cui uno ingegnere delle telecomunicazioni, da tempo dedito allo studio della crittologia militare italiana, Cosmo Colavito, e

l'altro, il Colonnello Filippo Cappellano, Capo Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito, rappresenta uno studio articolato su documenti di aspetti ancor inediti dell'oggetto della ricerca.

Dopo aver tracciato un'approfondita storia del Servizio Informazioni dell'Esercito Italiano dalle origini al 1918, la seconda parte tratta la nascita della crittologia militare che sboccherà nella istituzione di un nuovo 'ramo' del Servizio Informazioni.

Materia affascinante quella dell'intelligence e, ancor di più, quella relativa al rapporto fra telecomunicazioni e intelligence considerando i sistemi di comunicazione per gli eserciti.

Agli inizi del conflitto mondiale, come ricorda lo studio, i mezzi comunemente usati erano il trasferimento messaggi attraverso staffette, i piccioni viaggiatori e le comunicazioni acustiche e ottiche. Sistemi ormai obsoleti, con molti rischi di perdite anche umane, ma ancora largamente praticati. Il progresso, non solo tecnologico avanzava: importanti erano le comunicazioni radio ma

molto esposte alle intercettazioni perché tutti i partecipanti al conflitto sapevano che con apparecchi sempre più 'sostanziosi' potevano intercettare quelle nemiche, sia pur con disturbi atmosferici o interferenze sgradevoli.

Dunque l'efficacia dei messaggi radio era limitata. Occorreva trovare soluzioni per proteggere le telecomunicazioni e quindi rendere incomprensibile il messaggio a mezzo codici cifrati (crittografia) o con linguaggi e scritture segrete (steganografia). Il testo in chiaro è trasformato in cifrato tramite un complesso sistema di tavole di cifratura, chiavi e altri sistemi... ben più 'sostanziosi' di quelli usati per esempio nella guerra del 1866, quando si faceva riferimento a 'persiane chiuse o socchiuse, vestiti appesi' in qualche edificio posto in alto... altri tempi!

Dalle nozioni di crittografia ai metodi di crittoanalisi, lo studio arriva alla specifica della crittologia militare, descrivendo in dettaglio i requisiti e le tipologie dei cifrari in genere e in particolari di quelli militari. Affascinante anche la ste-

ganografia, strumento per le spie che in tutti i tempi ne hanno fatto largo uso, con linguaggi convenzionali o dissimulati.

Dopo l'introduzione a questo settore di ricerca ancora non molto arato, il volume illustra ampiamente la 'riscossa' dell'Esercito Italiano con l'apporto sostanziale del Reparto Crittografico, costituito durante quel periodo, inserito nel Servizio Informazioni, a Roma in Via Nazionale, 75.

Gli analisti italiani hanno successo e tra l'altro riescono a violare la cifratura dell'Esercito austro-ungarico, prodromi di quelle che saranno ben più cospicue

violazioni di codici del periodo posteriore, durante il fascismo e il secondo conflitto mondiale. Un mondo segreto, fin da lontani tempi, tra tavole quadrate e dischi cifranti.

Intanto, durante il conflitto, il Reparto crittografico si evolve, si perfeziona e offre la propria consulenza al Ministero dell'Interno, a quello degli Esteri, alla Marina Militare, indirizzando anche 'fogli informativi' contenenti notizie fresche o non contenute in altri telegrammi o comunicazioni radiotelegrafiche. L'undicesima e la dodicesima Battaglia dell'Isonzo sono analizzate approfonditamente anche con il ruolo

della cosiddetta 'radio intelligence'.

Una parte del volume è riservata alla Commissione d'inchiesta su Caporetto e alle fonti alle quali potè attingere ma fa notare correttamente che, pur ponendo numerosi quesiti ai testi chiamati, quella Commissione non indagò sulla *Communication Intelligence* che pur si era sviluppata notevolmente.

Il volume è corredato da un notevole apparato fotografico e da una ricca bibliografia sull'argomento. Lettura impegnativa ma affascinante.

Professoressa

Maria Gabriella Pasqualini





Jacques Attali

Finalmente dopodomani, breve storia dei prossimi vent'anni

*Ponte alle Grazie edizione
2017, pagg. 224
euro 14,50*

L'autore Jacques Attali, economista, saggista e storico francese di spessore, stretto collaboratore di Mitterrand negli anni 80, in questo testo, dal tono allarmistico, annuncia che il mondo è destinato alla catastrofe e al caos irreversibile, entro il 2030, se non si corre ai ripari e non si adottano le soluzioni che egli stesso individua e pone all'attenzione.

L'ambizione del libro, secondo l'autore, è quella di dare a tutti gli strumenti per diventare consapevoli delle minacce che questo mondo contiene al fine di valutare i rischi e le opportunità per poter navigare al

meglio tra gli scogli di questo mare e raggiungere consapevolmente un approdo.

L'autore analizza i segni premonitori del disastro, che intravede innanzitutto nell'economia di oggi chiamata economia della rabbia: in nome della libertà, abbiamo lasciato che in tutto il mondo si sviluppasse un processo di globalizzazione dei mercati e quindi una società governata dal denaro, senza altri valori che il prezzo delle cose, senza altre regole che l'egoismo e la cupidigia, una società votata alla slealtà e alla distruzione.

In particolare manca una governace planetaria in grado di limitare la produzione di beni che distruggono la natura ed alterano il clima e al contempo impedire la concentrazione delle ricchezze nelle mani di pochi individui, a discapito dei più giovani, a cui rimangono sempre meno opportunità di realizzare sé stessi. Da qui la frustrazione e la rabbia che può diventare collera e trasformarsi infine in violenza planetaria.

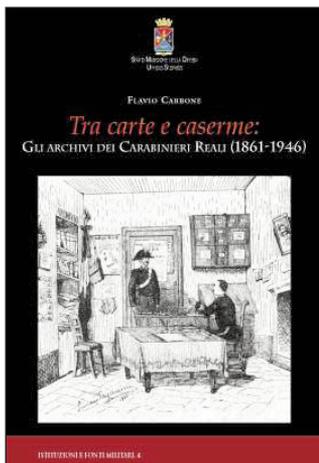
Gli altri fattori di destabilizzazione, accuratamente descritti dall'autore, sono: l'invecchiamento generalizzato della popolazione mondiale, derivante dalla diminuzione del numero dei figli per famiglia e dall'allungamento della durata della vita, la demografia

esplosiva nelle regioni meno ospedalizzate, in particolare nel Sahel (Mali, Niger, Ciad, Repubblica Centrafricana e Burkina Faso), la tragica situazione dei migranti, soprattutto dei profughi dell'Africa sub-sahariana, l'aggravarsi della situazione ambientale con il peggioramento delle condizioni climatiche e le ripercussioni sull'agricoltura mondiale, il protezionismo e il populismo disseminato a cui si accompagnano un'Europa politicamente impotente, Istituzioni internazionali sempre più deboli, prima di tutte l'ONU, nonché l'emersione di ambienti settari e fondamentalistici, con strategie terroristiche dovunque.

L'autore, di fronte a questi fattori di crisi, non manca però di dare un messaggio rassicurante invitando l'umanità ad agire dando peso alla propria vita, smettendo di immaginarla come qualcosa di determinato dagli altri, per diventare consapevoli della unicità e delle brevità della vita stessa.

La soluzione, conclude l'autore, è fare del bene a sé stessi e agli altri, sostituire l'egoismo irrazionale e suicida con un altruismo lucido, perché la nostra felicità in ultima analisi, dipende da quella degli altri.

*Generale di Brigata dei Carabinieri
Rosario Castello*



Flavio Carbone

Tra carte e caserme: Gli archivi dei Carabinieri Reali (1861-1946)

Ministero della Difesa - Ufficio Storico del V Reparto dello Stato Maggiore della Difesa, 2017, pagg. 725

Tra carte e caserme: Gli archivi dei Carabinieri Reali (1861-1946), si divide in quattro capitoli, che si accompagnano ad una Introduzione, ad alcune Presentazioni, alla Premessa, ad un Preambolo, alle Conclusioni, ad una Bibliografia e ad una Appendice con degli Allegati documentari.

Il Vice Comandante Generale dell'Arma dei Carabinieri, Generale Vincenzo Coppola, nella presentazione del volume osserva il rapporto tra il valore delle "carte d'archi-

vio" prodotte dal « lavoro d'ufficio' su cui si basava la tenuta complessiva di un'organizzazione articolata capace di incidere sul tessuto sociale di tutta la nazione: col progredire dei tempi, con i grandi mutamenti vissuti dal nostro Paese (...) i Carabinieri hanno modificato e gestito le nuove esigenze documentali con attenzione ed equilibrio, ma hanno conservato la memoria del lavoro svolto. [Tali carte] rappresentano una peculiare chiave di lettura della storia della nazione » e l'evoluzione della società, ovvero la figura del Carabiniere cambiata da chi doveva "sapere leggere e scrivere" a quella attuale espressa a tutto tondo.

Il Colonnello Alessandro Della Nebbia, nella sua breve presentazione mette in evidenza, che con questo volume è possibile far conoscere la gestione documentaria dell'Arma dei Carabinieri accanto ad una storia archivistica di ciò che è conservato nel Museo Storico dell'Arma e nell'Ufficio Storico.

Interessante è la premessa di Giovanni Paoloni, nella quale si sottolinea la capillarità della presenza dei carabinieri nel territorio, aspetto considerevole per realizzare un ipotetico progetto di "schedatura sistematica" dei "telegrammi dell'Ufficio cifra del Ministero dell'Interno",

custoditi dall'Archivio centrale della Stato, alla cui formazione del fondo archivistico hanno partecipato, anche, le piccole "stazioni" dei Carabinieri Reali, soprattutto, quando gli eventi erano di particolare interesse nazionale.

L'Autore, nel preambolo, approfondisce la storiografia sugli studi degli archivi militari. Quindi passa ad analizzare il problema della tutela e dello scarto degli "archivi delle Forze dell'ordine", evidenziando che:

"a partire dal 1891, si assiste ad un fenomeno di consolidamento dell'azione del Comando Generale che progressivamente ridusse sempre di più la competenza del Ministero della Guerra; così gli interventi ministeriali si orientarono unicamente sulle attività e funzioni più schiettamente militari, quelli del Ministero dell'Interno si limitarono all'area di pubblica sicurezza e ordine pubblico e il Comando Generale mantenne sempre di più salde competenze nel campo più squisitamente operativo e d'istituto dell'Arma. Così i Carabinieri rimasero sottoposti alle norme in campo amministrativo e contabile previste per tutto l'Esercito, con alcune sfumature speciali riservate proprio a loro, mentre, il Ministero dell'Interno esercitava la sua azione di indirizzo attraverso continui interventi per i campi di

stretta competenza.”

Nell'analizzare gli “istituti di conservazione”, l'autore osserva che i Carabinieri non hanno versato fondi organici all'Amministrazione archivistica, ma all'Ufficio militare del Comando del Corpo di Stato Maggiore che poi sarebbe diventato l'Ufficio Storico dello Stato Maggiore dell'Esercito, sottolineando che è dagli anni Venti, “l'Istituzione si è dotata di un organismo che aveva assunto anche le funzioni di ente di conservazione: il Museo Storico. (...) [ma] l'assenza di una politica archivistica (...) e la concezione del documento come oggetto museale (...) ha consentito unicamente un'azione di raccolta di singoli fascicoli (...) piuttosto che la nascita di un archivio storico vero e proprio”.

Con il passare degli anni c'è stata un'evoluzione di questo concetto: oggi è stato possibile rivedere la politica archivistica, revisione di cui questo volume vuole essere un esempio e guida: da una parte il testo vero e proprio e dall'altra una serie di documenti allegati, che consentiranno di studiare la storia del nostro Paese, soprattutto di evitare la “rischiosa perdita di informazioni” ed in ultimo divulgare una conoscenza scientifica, che deve essere condivisa da tutti e non solo riservata agli esperti della materia.

Il primo capitolo dal titolo

Gli strumenti di gestione documentaria, è diviso in sei paragrafi.

Nel primo paragrafo l'Autore cita i Regolamenti e le Istruzioni dedicate alla produzione, gestione e conservazione della documentazione dell'Arma, in particolare il “Regolamento Generale” del 1822 ed i suoi aggiornamenti del 1867 e del 1881.

Il secondo paragrafo è dedicato allo studio della gestione documentale da parte dell'Arma dalla “Istruzione ministeriale” del 17 dicembre 1871, firmata dal Ministro Cesare Ricotti Magnani, fino alla fine degli anni '70. Nel terzo e quarto paragrafo dal titolo rispettivamente, Istruzioni, titolari e carteggio da Umberto I alla Grande Guerra e Le gestioni documentarie tra le due guerre mondiali, l'Autore prosegue l'analisi dei mutamenti legislativi e di uso nella produzione, nella spedizione e nella conservazione delle carte avvenuti fino alla Prima Guerra mondiale. Nel proseguo di questa analisi emerge che più il Paese si avvicinava alle vicende belliche della Prima e della Seconda Guerra mondiale più le istituzioni mostravano maggiore attenzione ad alcune “tipologie documentali”: Carbone mette in rilievo l'importanza della Circolare del 27 dicembre 1931 del Comando

Generale dell'Arma dei Carabinieri Reali:

per quanto riguarda l'Arma dei Carabinieri, sembra emergere in modo piuttosto significativo il valore attribuito alla conservazione di alcune tipologie documentali, rispetto quanto disposto più in generale dal Ministero della Guerra per tutto l'Esercito italiano. La circolare del 27 dicembre 1931 del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri Reali, sebbene si limiti ad anticipare l'istruzione sul carteggio apparsa nel 1932, riprese le disposizioni già emanate dal Ministero della Guerra e rafforzò i contenuti relativi alla conservazione e alla eliminazione della documentazione poi recepiti dalla bozza di stampa dell'istruzione sul carteggio.

Nel paragrafo: Le sorti degli archivi dell'Arma in altre mani (Guardia Nazionale Repubblicana e Dodecaneso), si parla della situazione caotica creatasi dopo l'8 settembre 1943. Gli archivi del Nord, con la nascita della Repubblica Sociale Italiana, subiscono distruzioni, l'Autore parla di Genova, dove, per quanto riguarda gli archivi dell'Arma dei Carabinieri i più colpiti furono i fascicoli di 1^a divisione (relativi ai trasferimenti, alle destinazioni provvisorie, alle promozioni, alle malattie ed altre problematiche concernenti il personale) e quelli di 3^a divisione (riguardanti

le relazioni e i progetti statistici periodici, le carte relative alle disposizioni di ordine pubblico e scorte, pratiche di malattie epidemiche, ed altri carteggi relativi a compiti d'istituto). Gli scarti archivistici vennero donati, a fine benefico, alla Croce Rossa Italiana.

Nel Dodecanneso, dove l'attività dell'Arma era quasi esclusivamente dedicata a garantire l'ordine e la sicurezza pubblica, l'archivio pervenne quasi intatto. Nel secondo capitolo: Le funzioni riflesse nella documentazione, il primo paragrafo è dedicato alle carte del e per il "personale", all'organigramma, alle modalità di accesso alla carriera, alle valutazioni, dei Carabinieri Reali.

Il secondo paragrafo sviluppa, come indica il titolo stesso, La gestione contabile-amministrativa. L'analisi inizia citando le norme che hanno regolato la materia, oltre che gli organismi preposti a tale compito.

I paragrafi 4, 5 e 6 riguardano aspetti più propri dell'attività dell'Arma dei Carabinieri Reali: Il servizio d'istituto: pubblica sicurezza e ordine pubblico; La polizia giudiziaria; Le funzioni militari (polizia militare e Arma combattente).

Il terzo capitolo è dedicato a La celebrazione del Mito tra lo scarto e il Museo Storico.

Nel primo paragrafo dal titolo La tutela e la conservazione delle carte dell'Arma secondo la visione militare si sottolinea che molti documenti, prima del 1870 furono venduti come "carta fuori uso", da questa vendita furono escluse inizialmente quelle relative alla 3^a Divisione (Ufficio politico): sono ancora patrimonio dell'archivio dell'Arma, come pure quelle relative all'attività investigativa, «come nel caso dei processi verbali o dei mandati di cattura o ancora dei crimini a opera di ignoti».

La storia militare rappresentò lo scopo principale delle attività assegnate all'"Ufficio Storico dello Stato Maggiore" già definito "Ufficio Militare". Solo dal 1925 il "Museo Storico dell'Arma dei Carabinieri Reali" cominciò ad acquisire documenti.

Dal terzo al quinto paragrafo si parla del "Museo Storico dell'Arma dei Carabinieri Reali". Questo museo si deve a Vittorio Gorini, che ne propose la realizzazione dopo aver visto quello dei Granatieri e a quello dei Bersaglieri inaugurati a inizio del ventesimo secolo. L'Autore prosegue l'analisi nella concezione, nell'organizzazione, nella funzione che Gorini attribuiva al nascente museo, che prenderà corpo solo una quindicina di anni dopo, e cioè alla fine della Prima

Guerra mondiale, ad opera della legione Allievi, presso la Caserma "Vittorio Emanuele II" di Roma. Il Museo Storico «iniziò una fitta corrispondenza con le legioni perché fossero presi contatti con i militari decorati o con i familiari di questi per sensibilizzarli sull'importanza che il museo potesse ricevere la medaglia insieme a una o più immagini fotografiche del militare»: divenendo così il simulacro della "memoria" di tutti i militari dell'Arma. Solo tra gli anni 1930-1931 «iniziò ad apparire compiutamente uno spazio fisico dedicato all'acquisizione della documentazione per l'archivio storico»; dopo quel momento l'acquisizione delle carte fu continua.

Il quarto capitolo ha per titolo La tutela in seno all'arma: l'Ufficio Storico.

Nel primo paragrafo: L'Ufficio Storico e la nascita della Documentoteca, si attesta che fin al 1965 vi furono due istituti dediti alla conservazione dei documenti dell'Arma: l'"Ufficio storico dello Stato Maggiore dell'Esercito" ed il "Museo Storico dell'Arma", a cui si aggiunge nello stesso anno l'"Ufficio Storico del Comando generale dell'Arma dei Carabinieri" con compiti «di elaborazione di dati statistici per esigenze di carattere storico e di comunicazione».

Tra il 1979 ed il 1980 l'Ufficio storico fu soppresso e l'Ufficiale addetto passò alle dipendenze dell'Ufficio Pubbliche Relazioni, che divenne "Ufficio Pubbliche Relazioni e Documentazione".

Il secondo paragrafo delinea gli orientamenti sulle acquisizioni archivistiche avvenute fino al 2009.

Nel 1987, si optò per ricostruire l'Ufficio Storico: l'"Ufficio Pubbliche Relazioni e Documentazione" stabiliva che «l'archivio storico del Comando Generale dell'Arma [...] è stato costituito per esclusive esigenze di documentazione dell'Istituzione. Pertanto, non è aperto alla libera consultazione del pubblico».

L'Autore attribuisce una notevole importanza al Convegno organizzato dalla Commissione Italiana di Storia Militare nel 2005, a cui seguì una riorganizzazione dell'ufficio (2006) che vedeva due sezioni: "studi" e "documentazione". Di questo periodo vi è un allineamento con gli archivi omologhi delle altre Forze armate.

Un'ulteriore riorganizzazione intervenne nel 2009, quando si è «determinato di alimentare la Documentoteca unicamente attraverso le copie di disposizioni utili ai fini della ricerca» e di arricchire la documentazione fotografica con i versamenti dell'"Ufficio Ceri-

moniale del Comando Generale". Inoltre, sono state ricostituite alcune serie archivistiche rispettando la loro provenienza.

Il terzo paragrafo si occupa degli interventi a tutela degli archivi, e segnala una Circolare del marzo 2010 avente per oggetto l'Attività dell'Ufficio Storico. Alimentazione dell'Archivio Storico. Questa si rivolge, per la prima volta a tutti i comandi di corpo dell'Arma, allargando a tutte le componenti dell'Arma e non solo ai comandi territoriali. Quindi, la circolare acclude le "linee guida" ed un "massimario di conservazione", oltre che a delineare tipologie documentarie di particolare importanza raggruppandole in quattro aree: "area del personale", "area operazioni", "area amministrazione" e un'"area più generica". Le Istruzioni allegate alla Circolare danno delle indicazioni relative alle definizioni di "fondo archivistico", "soggetto produttore", "vincolo archivistico", "materiali di interesse storico" e "comando detentore".

La Circolare dell'aprile 2011 ha «definito la scheda di censimento della documentazione e del materiale di potenziale interesse storico». Il paragrafo prosegue indicando i dati statistici relativi alle richieste per motivi di ricerca storica presentate

dal 2014 al 2016.

Nelle "Conclusioni" il Tenente Colonnello Flavio Carbone sottolinea che due sono le "questioni fondamentali" di questo volume: la storia della gestione documentaria dell'Istituzione e le politiche degli istituti di conservazione archivistica. In tal modo, sono state escluse, evidentemente, le questioni relative all'ordinamento e al funzionamento dell'Arma dei Carabinieri Reali che, a tutti gli effetti, costituiscono un altro 'sapere' e che sarebbero state ridondanti e fuorvianti nella realizzazione del progetto stesso.

Particolarmente interessante è l'Appendice: Gli strumenti per la comunicazione interna, dove vengono descritte le diverse tipologie documentarie prodotte dagli uffici dell'Arma.

Questo lavoro termina con un'Appendice documentaria composta da quarantotto documenti che permettono ad uno studioso di conoscere, prima di entrare in archivio, quale materiale potrà consultare per le sue ricerche.

Vorrei concludere sottolineando, a mio modesto avviso, il suggerimento che l'Autore offre con l'integrazione delle carte del Museo Storico nelle carte dell'Ufficio Storico dell'Arma: così si eviterebbe una polverizzazione della documentazione, anche perché potrebbero

essere divise carte riguardanti lo stesso argomento o provenire dallo stesso Ufficio.

Alla fine di queste osservazioni non posso fare altro che esprimere i più sentiti

ringraziamenti e i complimenti all'Autore, per questo volume, perché è riuscito ad interessare il lettore nonostante la difficoltà dell'argomento e nello stesso tempo illustrare la tipologia

della documentazione conservata dall'Arma dei Carabinieri.

Dottor
Riccardo Vommaro





Raffaele Camposano

70° Anniversario della Polizia Stradale - Dalla Costituzione ... al terzo millennio

*Ufficio Storico della Polizia di Stato,
2017, pagg. 218*

Nel corso del 2017 si è celebrato il 70° Anniversario della costituzione della specialità della Polizia Stradale accolto come una opportunità dal personale e dal capo dell'Ufficio Storico della Polizia di Stato per offrire una carrellata delle vicende storiche che hanno attraversato l'Italia attraverso la "Stradale". Questa opportunità è ben descritta dal curatore, Raffaele Camposano, che sottolinea "nel ripercorrerne la storia è stato come sfogliare un album di ricordi che ci ha consentito di far rivivere una parte significativa del nostro passato".

Il controllo delle strade era un'attività attribuita già dalla Restaurazione in Piemonte al giovane Corpo dei Carabinieri Reali sin dal 1817, al fianco di altre figure professionali e continuarono per tutta la storia dell'Italia unita. Solamente nel 1928, con la nascita dell'Azienda Autonoma Statale della Strada (poi ANAS), è istituita una specialità della Milizia Volontaria per la Sicurezza Stradale, la "Milizia della Strada", competente ad intervenire proprio sulle principali arterie del Paese. La nascita della Repubblica e la promulgazione della Costituzione consentono di intervenire sulle precedenti organizzazione dando vita così, grazie all'impegno e al sacrificio degli Italiani, alla ricostruzione dell'Italia devastata, moralmente e fisicamente, dalla guerra. In questo filone si inserisce la fondazione della specialità della Polizia Stradale che riesce con passione e volontà a superare prove realmente ardue. Da qui il contributo nella trasformazione del concetto delle funzioni di polizia stradale che si trasferirono da quelle di un tempo, alla sola tutela del patrimonio demaniale, all'attenzione verso la sicurezza del traffico stradale che in quegli anni si stava intensificando.

Un aspetto interessante e molto curato è quello delle



immagini. Emerge un'attenta ricerca di materiale iconografico che riesce ad integrare ed arricchire il volume, contribuendo a rendere l'opera uno strumento integrato, sia per la comunicazione interna, sia per la comunicazione esterna, sia ancora per garantire un livello di approfondimento qualificato che i lettori più attenti potranno utilizzare per eventuali studi scientifici.

Un bel risultato dunque quello raggiunto dall'Ufficio Storico della Polizia di Stato tenuto conto che i contributi raccolti sono stati realizzati all'interno dell'Ufficio stesso e hanno ricevuto integrazioni importanti di autori esterni specialisti del settore. Tale lavoro lascia intravedere un lungo percorso di iniziative tese a valorizzare e a far conoscere le vicende storiche della Polizia di Stato e dei corpi che l'hanno preceduta.

*Tenente Colonnello dei Carabinieri
Flavio Carbone*

Finito di stampare nel mese di luglio 2018
nello Stabilimento Officine Carte Valori e Produzioni Tradizionali
dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.
Via Salaria, 691 - 00138 Roma



***L**a «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è un periodico trimestrale a carattere tecnico-scientifico-professionale a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri.*