

Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere
Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa



Decisione n.5/03 guide sulle migliori prassi in merito
alle armi di piccolo calibro e leggere

- I. Guida delle migliori prassi sui controlli nazionali della fabbricazione di armi di piccolo calibro e leggere
- II. Guida delle migliori prassi sulla marchiatura, la tenuta di registri e la rintracciabilità delle armi di piccolo calibro e leggere
- III. Guida delle migliori prassi sulle procedure nazionali per la gestione e la sicurezza delle scorte
- IV. Guida delle migliori prassi sul controllo nazionale delle attività di intermediazione
- V. Guida delle migliori prassi sul controllo delle esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere
- VI. Guida delle migliori prassi sulla definizione e gli indicatori di eccedenze di armi di piccolo calibro e leggere
- VII. Guida delle migliori prassi sulle procedure nazionali di distruzione delle armi di piccolo calibro e leggere
- VIII. Guida delle migliori prassi sulle armi di piccolo calibro e leggere nei processi di disarmo, smobilitazione e reinserimento (DD&R)

Decisione n.5/03 guide sulle migliori prassi in merito alle armi di piccolo calibro e leggere

Il Foro di Cooperazione per la Sicurezza (FSC),

riaffermando il suo impegno per la piena attuazione del Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (SALW), (FSC.DOC/1/00), in cui gli Stati partecipanti hanno convenuto di considerare l'elaborazione di Guide sulle migliori prassi relative a taluni aspetti connessi al controllo delle armi di piccolo calibro e leggere,

richiamando la Decisione dell'FSC N.11/02 del 10 luglio 2002, in cui è stato deciso che, al fine di assistere gli Stati partecipanti nell'attuazione del Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere, l'FSC avrebbe elaborato Guide sulle migliori prassi riguardo ai seguenti aspetti: sistemi di marchiatura nazionali; procedure nazionali per il controllo della fabbricazione; politiche nazionali di esportazione ed importazione; controllo nazionale delle attività di mediazione; procedure nazionali per la gestione delle scorte e la sicurezza; definizioni di indicatori delle eccedenze; tecniche e procedure di distruzione, nonché misure inerenti alle armi di piccolo calibro nel quadro del disarmo, della smobilitazione e del reintegro,

rilevando la possibilità che un manuale contenente tali Guide sulle migliori prassi possa servire come guida per l'indirizzo politico nazionale degli Stati partecipanti e incoraggiare la pratica di standard comuni più elevati da parte di tutti gli Stati partecipanti,

richiamando il paragrafo cinque del preambolo del Documento OSCE sulle SALW, in cui gli Stati partecipanti hanno rilevato l'opportunità che si presenta all'OSCE, quale accordo regionale ai sensi del Capitolo VIII dello Statuto delle Nazioni Unite, di contribuire in maniera sostanziale al processo nell'ambito delle Nazioni Unite per la lotta al commercio illecito di SALW in tutti i suoi aspetti,

riconoscendo che tale Manuale, in cui sono raccolte le Guide sulle migliori prassi, potrebbe essere utile anche ad altri Stati Membri delle Nazioni Unite nelle iniziative intese ad attuare

il Programma di azione delle Nazioni Unite per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti, nonché altri impegni internazionali sulle SALW,

prendendo atto del lavoro svolto dagli Stati partecipanti per portare a termine tale compito,

decide di:

- accogliere con favore l'elaborazione di Guide sulle migliori prassi e di approvare la raccolta di quelle attualmente disponibili in un Manuale in tutte le sei lingue dell'OSCE;
- assicurare che le rimanenti Guide vengano incorporate nel Manuale dopo essere state ultimate e riviste;
- incoraggiare gli Stati partecipanti a rendere disponibile tale Manuale a tutte le competenti autorità nazionali affinché venga attuato in modo appropriato;
- incaricare il Centro per la Prevenzione dei Conflitti di assicurare che il Manuale, dopo essere stato completato, venga distribuito nel modo più ampio possibile;
- richiedere che tale Manuale venga presentato alla Prima Conferenza annuale dell'OSCE di riesame sulla sicurezza, che si terrà a Vienna il 25 e 26 giugno 2003 e alla Prima Riunione biennale degli Stati sull'attuazione del Programma di azione delle Nazioni Unite, che si terrà a New York dal 7 all'11 luglio 2003;
- tenere conto di tale Manuale, compresa la possibilità di un suo ulteriore sviluppo, nel corso del riesame regolare del Documento OSCE sulle SALW, conformemente alla Sezione VI del Documento;
- richiedere che la presente decisione venga allegata al Manuale e assieme ad esso distribuita.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sui controlli nazionali della fabbricazione di armi di piccolo calibro e leggere



SEC.GAL/43/03/Rev.3/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
II.	IMPEGNI INTERNAZIONALI	3
III.	LEGISLAZIONE NAZIONALE	4
IV.	PROCEDURE	5
1.	Requisiti e condizioni per la concessione di licenze	5
2.	Organi preposti alla concessione di licenze e di autorizzazioni	5
3.	Rilascio di licenze e di autorizzazioni	6
4.	Sospensione, riesame, rinnovo e revoca di licenze e di autorizzazioni	7
5.	Controllo dell'osservanza dei requisiti vigenti	7
V.	CONTROLLI IN FASE DI FABBRICAZIONE	8
1.	Controllo da parte del destinatario	8
2.	Controllo da parte del fabbricante	8
3.	Controllo sui componenti SALW	9
4.	Controllo delle SALW ultimate	9
5.	Sanzioni per violazioni delle procedure di gestione delle SALW	9
	ANNESSO: DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO	10

La presente Guida è stata elaborata dal governo della Federazione Russa.

I. Introduzione

L'esistenza di procedure efficaci per il controllo della fabbricazione di armi di piccolo calibro e leggere (SALW) costituisce un elemento importante degli sforzi intesi a prevenire l'accumulo destabilizzante e la diffusione incontrollata di tali armi.

Conformemente al Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere, “gli Stati partecipanti concordano di garantire un efficace controllo nazionale sulla fabbricazione di armi leggere mediante il rilascio, la regolare revisione e il rinnovo delle licenze e delle autorizzazioni di fabbricazione. Le licenze e le autorizzazioni dovrebbero essere revocate qualora non vengano più rispettate le condizioni in base alle quali erano state rilasciate. Gli Stati partecipanti garantiranno che i responsabili delle produzioni illegali possano essere, e siano, incriminati ai sensi dei pertinenti codici penali” (OSCE, 2000, Sezione II(A)1).

Ciascuno Stato dovrebbe adottare una decisione sulla creazione di un proprio sistema nazionale di controllo della fabbricazione delle SALW.

Data la diversità dei sistemi giuridici e amministrativi nazionali non esiste una procedura uniforme per il controllo della fabbricazione delle SALW. Vi sono tuttavia una serie di elementi disponibili per garantire l'efficace funzionamento di un tale sistema di controllo, quali un quadro giuridico e meccanismi decisionali e di attuazione.

La presente Guida fornisce informazioni e suggerisce approcci e procedure per il controllo della fabbricazione di SALW. Essa fa riferimento a pertinenti impegni internazionali e indica i necessari elementi della legislazione nazionale, fissando le norme e i principi relativi al controllo della fabbricazione di SALW, prendendo altresì in considerazione efficaci misure per imporne il rispetto.

Ai fini della presente Guida, sono armi di piccolo calibro e leggere le armi portatili, fabbricate o modificate secondo specifiche militari per essere usate quali strumenti di guerra letali. La classificazione delle SALW impiegata è quella del Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000, Preambolo, par.3).¹

¹ Conformemente al Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere appartengono in senso lato alla categoria delle armi di piccolo calibro quelle armi destinate ad essere usate da singoli membri delle forze armate o delle forze di sicurezza, e comprendono rivoltelle e pistole automatiche, fucili e carabine, mitra, fucili d'assalto e mitragliatrici leggere. Appartengono alla categoria delle armi leggere in senso lato quelle armi destinate ad essere usate da più membri delle forze armate o delle forze di sicurezza in funzione di serventi, e comprendono mitragliatrici pesanti, lanciagranate portatili o fissi, cannoni portatili antiaerei, cannoni portatili controcarro, fucili senza rinculo, lanciatori portatili di sistemi di missili e di razzi controcarro, lanciatori portatili di sistemi missilistici antiaerei, mortai con calibro inferiore a 100 mm.

II. Impegni internazionali

Una serie di importanti impegni internazionali concernenti il controllo nazionale della fabbricazione di SALW sono contenuti in risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

Attualmente il Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (UNGA, 2001a) è l'unico strumento globale giuridicamente vincolante che stabilisce procedure comuni per la prevenzione e la soppressione della fabbricazione illecita di armi da fuoco.²

Conformemente al Programma d'azione delle Nazioni Unite per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti (UNGA, 2001b), gli Stati membri si sono impegnati a porre in essere norme, regolamenti e procedure adeguati per esercitare un controllo efficace della produzione di SALW. Gli Stati si sono inoltre impegnati a prevenire la fabbricazione illegale di SALW mediante l'adozione di tutte le misure necessarie a livello nazionale.

Conformemente al Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere, gli Stati partecipanti hanno concordato di garantire un efficace controllo nazionale della fabbricazione di SALW e di scambiare altresì informazioni sulle procedure nazionali per il controllo di tale fabbricazione (OSCE, 2000, Sezione II).

La Convenzione inter-americana contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, munizioni, esplosivi ed altri materiali affini (OAS, 1997) è stata adottata dagli Stati membri dell'Organizzazione degli Stati Americani al fine di prevenire, sopprimere ed eliminare la fabbricazione illecita di armi da fuoco. Tale documento intende facilitare la cooperazione e lo scambio di informazioni e di esperienze al fine di garantire un controllo efficace della fabbricazione di armi da fuoco.

Un elenco completo della documentazione di riferimento è riportato in Annesso.

² Il Protocollo entra in vigore novanta giorni dopo la quarantesima ratifica, accettazione, approvazione o accessione ma non dovrà entrare in vigore prima dell'entrata in vigore della Convenzione (Art.18). Al momento della stampa del presente documento 52 Stati avevano firmato il Protocollo e cinque lo avevano ratificato.

III. Legislazione nazionale

La legislazione nazionale in materia di controllo della fabbricazione di SALW dovrebbe rispecchiare tutti gli esistenti obblighi internazionali dello Stato in tale campo.

Di norma, il controllo nazionale della fabbricazione di armamenti ed equipaggiamenti militari comprende anche la fabbricazione di SALW.

La legislazione nazionale in materia di controllo della fabbricazione di SALW può rispecchiare quanto segue:

- i) requisiti e condizioni per la concessione di licenze;
- (ii) organi preposti alla concessione di licenze e di autorizzazioni;
- (iii) procedure relative alla presentazione e all'esame delle richieste di licenze e di autorizzazioni;
- (iv) procedure relative alla concessione di licenze e di autorizzazioni;
- (v) sospensione, riesame, rinnovo e revoca di licenze e di autorizzazioni;
- (vi) imposizione dell'osservanza dei requisiti per la concessione di licenze;
- (vii) sanzioni (per es. responsabilità penale per fabbricazione senza licenza).

La legislazione nazionale sul controllo della fabbricazione di SALW dovrebbe includere direttive politiche che regolino tale attività senza pregiudizio per i diritti, i legittimi interessi e la salute dei cittadini o la difesa e la sicurezza dello Stato.

L'autorità preposta alla concessione di licenze dovrebbe tener conto dei criteri relativi all'esportazione di SALW all'atto di valutare la concessione di licenze per la produzione sul territorio nazionale di SALW destinate all'esportazione o per la fabbricazione su licenza di SALW al di fuori del territorio nazionale.³

L'esportazione di SALW o la collaborazione con cittadini, aziende o Stati stranieri riguardo alla progettazione e alla fabbricazione di armi richiede una licenza per l'esportazione o un permesso speciale, oltre all'autorizzazione per la fabbricazione di SALW. [vedere la Guida sul controllo delle esportazioni]

Al fine di prevenire il traffico illecito, la legislazione nazionale relativa al controllo della fabbricazione di SALW dovrebbe mirare alla trasparenza in materia di fabbricazione e cessione internazionale di SALW.

³ Per tali criteri, vedere il Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere OSCE, Sezione III(A).

IV. Procedure

La fabbricazione di SALW può procedere soltanto dopo il rilascio di una licenza da parte di un'agenzia statale autorizzata.

1. Requisiti e condizioni per la concessione di licenze

Per ottenere una licenza di fabbricazione (progettazione o riparazione) di SALW, un fabbricante dovrebbe soddisfare alcuni requisiti e condizioni, che possono includere:

- (i) appropriate specifiche standard e loro rigorosa osservanza;
- (ii) personale adeguatamente qualificato;
- (iii) sottounità strutturali per la fabbricazione di SALW;
- (iv) locali, attrezzature, spazi destinati ai collaudi e strumenti di misurazione;
- (v) ove appropriato, tutela del segreto di Stato;
- (vi) tenuta di registri e custodia in luogo sicuro di documenti, armi e loro parti componenti, nonché di modelli sperimentali e prototipi; *[vedere la Guida sulla marchiatura, la tenuta di registri e la rintracciabilità]*
- (vii) salvaguardia degli impianti di produzione e di immagazzinamento delle armi e dei loro principali componenti; *[vedere la Guida sulla gestione e la sicurezza delle scorte]*
- viii) unità speciali per il controllo di qualità delle armi prodotte e per il monitoraggio del rispetto delle pertinenti norme statutarie e tecniche;
- ix) possibilità per commissioni speciali di moni-

torare l'osservanza dei requisiti e delle condizioni per la concessione di licenze.

Il fabbricante, in cooperazione con le competenti autorità, dovrebbe garantire la costante osservanza di tali requisiti e condizioni.

2. Organi preposti alla concessione di licenze e di autorizzazioni

Al fine di agevolare e semplificare le procedure di rilascio di licenze per la fabbricazione di SALW, è preferibile che i fabbricanti possono rivolgersi a un unico organo statale autorizzato. Altre competenti autorità statali dovrebbero partecipare, ove necessario, a decisioni concernenti il rilascio di licenze e di autorizzazioni.

Le autorità statali preposte al rilascio di licenze e di autorizzazioni sono tenute a registrare i seguenti dati (un registro delle licenze): *[vedere la Guida sulla marchiatura]*

- (i) attività oggetto della licenza;
- (ii) informazioni sul richiedente;
- (iii) data della decisione relativa al rilascio della licenza;
- (iv) numero della licenza;
- (v) periodo di validità della licenza;
- (vi) informazioni su modifiche della licenza;
- (vii) informazioni sulla proroga della validità della licenza;
- (viii) motivi e date del rinnovo, della sospensione e/o della revoca della licenza.

Le informazioni contenute nel registro delle licenze possono essere accessibili al pubblico.

3. Rilascio di licenze e di autorizzazioni

Una richiesta di licenza può essere basata sui requisiti stabiliti nella pertinente legislazione nazionale.

In linea generale, una licenza non dovrebbe essere trasferibile e dovrebbe essere specifica per una particolare ubicazione.

I fabbricanti sono tenuti a conformarsi ai requisiti previsti dalla licenza di fabbricazione di SALW. Essi sono inoltre tenuti a presentare informazioni adeguate e dettagliate all'organismo statale autorizzato a rilasciare la licenza.

Ai fini del rilascio della licenza dovrà essere fornita all'autorità designata la necessaria documentazione (documenti originali o copie autenticate), inclusi, *tra l'altro*:

- (i) i documenti costitutivi dell'azienda, l'iscrizione nel registro delle imprese o altra attestazione di attività d'impresa autorizzata;
- (ii) informazioni sulle armi che saranno prodotte;
- (iii) attestazione che l'azienda soddisfa i criteri statali per la tutela delle informazioni proprie-

tarie e delle informazioni statali classificate, se del caso;

(iv) informazioni sul controllo e/o la proprietà esteri dell'azienda richiedente, se del caso.

Il richiedente è responsabile per le informazioni inesatte o false, come previsto dalla legislazione nazionale.

Una licenza di fabbricazione di SALW dovrebbe contenere almeno le seguenti informazioni:

- (i) nome, situazione aziendale e luogo di registrazione del fabbricante;
- (ii) data di rilascio e di scadenza;
- (iii) attività autorizzata;
- (iv) nome dell'autorità che rilascia la licenza.

Il periodo di validità della licenza dovrebbe avere una durata ragionevole.⁴ L'autorizzazione può essere prorogata tramite la procedura di richiesta prevista dalla legislazione nazionale.

Una licenza o autorizzazione può essere negata per i seguenti motivi:

- (i) se l'attività che il richiedente intende intraprendere è contraria agli interessi della sicurezza nazionale o pubblica;
- (ii) se il richiedente ha fornito informazioni inesatte o false;
- (iii) se il richiedente non ha soddisfatto i requisiti e le condizioni previsti per la concessione della licenza.

⁴ È prassi comune in alcuni paesi rilasciare licenze con un periodo di validità illimitato. Nel caso in cui il periodo di validità della licenza sia illimitato, il fabbricante dovrebbe essere tenuto a notificare alle pertinenti autorità nazionali responsabili della supervisione qualsiasi variazione delle attività autorizzate. Ciò può includere la modifica, l'ampliamento o la cessazione della produzione o variazioni dell'ubicazione, del nome o della situazione aziendale del fabbricante.

4. Sospensione, riesame, rinnovo e revoca di licenze e di autorizzazioni

Nel caso di ripetute violazioni o di una violazione grave dei requisiti e delle condizioni previste dalla licenza, l'autorità che ha rilasciato la licenza può sospenderla o revocarla. La medesima autorità può accordare al licenziatario un periodo ragionevole di tempo per porre rimedio alle violazioni.

La decisione di rinnovare una licenza dovrebbe essere presa previa notifica scritta di conformità ai requisiti da parte del licenziatario e successiva verifica. Il licenziatario dovrebbe essere informato per iscritto in merito alla decisione.

Una licenza può essere sospesa o revocata nei seguenti casi:

- (i) cessazione dell'attività, per es. a causa di bancarotta o scioglimento dell'entità aziendale, ecc.;
- (ii) mancata osservanza della legislazione o dei requisiti nazionali;
- (iii) violazione delle condizioni previste dalla licenza.

Si dovrebbero prevedere delle procedure per il riesame della decisione di sospendere, revocare o rinnovare la licenza.

5. Controllo dell'osservanza dei requisiti vigenti

Le autorità preposte al rilascio di licenze possono monitorare l'osservanza dei requisiti e delle condizioni per la fabbricazione di SALW tramite una commissione speciale o un'autorità amministrativa competente istituita a tal scopo. Ispezioni periodiche dovrebbero essere effettuate con regolarità entro un arco di tempo ragionevole.

Possono essere effettuate ispezioni straordinarie al fine di verificare l'osservanza dei requisiti e delle condizioni previsti dalle licenze, nonché in caso di ricezione di informazioni, documenti o altri elementi comprovanti violazioni di tali requisiti e condizioni.

V. Controlli in fase di fabbricazione

La fabbricazione di SALW dovrebbe essere monitorata sia dal fabbricante che dal destinatario in base a istruzioni o direttive previste dalla legislazione nazionale.

1. Controllo da parte del destinatario

La fabbricazione di SALW dovrebbe essere commissionata da organi autorizzati dai governi nazionali. Un contratto per la fabbricazione di SALW dovrebbe contenere almeno le seguenti informazioni:

- (i) tipo di armi;
- (ii) numero di pezzi;
- (iii) periodo di fabbricazione.

Le specifiche delle SALW prodotte dovrebbero essere riportate nella documentazione tecnica. I materiali necessari per la fabbricazione e le principali caratteristiche di combattimento delle armi dovrebbero essere precisati nella fase di sviluppo di ciascun modello. Il fabbricante è tenuto a garantire che il prodotto finito sia conforme alle specifiche previste.

Il destinatario può controllare la qualità del prodotto finito presso gli impianti di fabbricazione tramite suoi rappresentanti che effettueranno verifiche di qualità sia in fase di produzione che in fase di assemblaggio.

Nel caso in cui il trasporto del prodotto finito sia effettuato dal destinatario, i dati relativi ai numeri di serie e all'integrità di tutte le SALW dovrebbero essere verificati, registrati e conservati conformemente alla legislazione nazionale.

Se del caso, il fabbricante dovrebbe fornire certificati di dismissione (distruzione) dei componenti fabbricati presso altre imprese.

2. Controllo da parte del fabbricante

Nella fase di fabbricazione delle SALW, i controlli potrebbero comprendere:

- (i) l'uso della documentazione tecnica (di progettazione e tecnologica) delle armi;
- (ii) l'uso di attrezzature speciali necessarie per la fabbricazione delle armi;
- (iii) i componenti, gli assemblaggi e i prodotti finiti;
- (iv) le armi con imperfezioni e relative componenti, registrate per numero di serie durante la fabbricazione o la distruzione;
- (v) la marchiatura e la punzonatura delle armi.

Durante la fabbricazione delle SALW dovrebbero essere tenute annotazioni (registri) con l'indicazione del numero e del tipo di fabbricazione delle armi da fuoco, inclusi i numeri di serie e altre appropriate informazioni necessarie a rintracciare le armi da fuoco.

Dovrebbero essere definite procedure per il collaudo, l'immagazzinamento e il trasporto delle armi da fuoco.

3. Controllo sui componenti SALW

I componenti principali per la fabbricazione di SALW (per es. telai e castelli) dovrebbero essere controllati e adeguatamente marchiati in fase di fabbricazione. I fabbricanti dovrebbero garantire che le linee di assemblaggio e di produzione consentano la marchiatura e il computo accurati di tali componenti. I fabbricanti dovrebbero stabilire procedure appropriate per l'immagazzinamento, il trasporto e la registrazione adeguati di tali componenti. *[vedere la Guida delle migliori prassi sulla gestione e la sicurezza delle scorte]*

4. Controllo delle SALW ultimate

Dopo l'assemblaggio finale a ciascuna arma dovrebbe essere assegnato un numero completo di identificazione. La corrispondente documentazione dovrebbe essere compilata e consegnata al destinatario insieme ai prodotti finiti. *[vedere la Guida delle migliori prassi sulla marchiatura, la registrazione e la rintracciabilità]*

Dovrebbero essere stabilite procedure per l'autorizzazione del trasporto dei componenti principali e delle armi da fuoco ultimate. I fabbricanti dovrebbero inoltre garantire il computo e la registrazione adeguati dei prodotti finiti, in particolare quando è previsto il trasporto dei componenti principali o dei prodotti finiti

Le SALW in attesa di essere trasferite al destinatario dovrebbero essere custodite in depositi, possibilmente presso il luogo principale di produzione. Tali depositi dovrebbero essere adeguatamente protetti per impedire l'accesso non autorizzato. *[vedere la Guida delle migliori prassi sulla gestione e la sicurezza delle scorte]*

5. Sanzioni per violazioni delle procedure di gestione delle SALW

Dovrebbero essere definite sanzioni civili, amministrative o penali adeguate per violazioni delle procedure statali relative alla fabbricazione, al trasferimento o allo stoccaggio delle SALW.

Annesso

DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO

Nazioni Unite (1945). *Statuto delle Nazioni Unite*. Firmato il 26 giugno.

OAS (Organizzazione degli Stati Americani) (1997). *Convenzione inter-americana contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, munizioni, esplosivi ed altri materiali affini* AG/RES.1[XXIV-E/97]), del 13 novembre.

OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*. FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.

OSCE. Centro per la prevenzione dei conflitti (2002). *Rassegna del primo scambio di informazioni sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/9/02 del 23 gennaio.0

-- (2002). *Modello di risposta per lo scambio di informazioni OSCE sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/39/02 del 27 gennaio.

UNGA (Assemblea generale delle Nazioni Unite) (2001a). *Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*. Adottato il 31 maggio. Riportato nel documento delle Nazioni Unite A/RES/55/255 dell'8 giugno.

-- (2001b). *Programma d'azione per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Adottato il 20 luglio. Riportato nel documento delle Nazioni Unite A/CONE.192/15.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sulla marchiatura, la tenuta di registri e la rintracciabilità delle armi di piccolo calibro e leggere



FSC.GAL/64/03/Rev.2/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
II.	AMBITO E FINALITÀ	4
III.	MARCHIATURA	5
1.	Marchi iniziali di identificazione	5
2.	Marchi supplementari	6
	<i>a) Marchiatura delle importazioni</i>	6
	<i>b) Marchiatura di assegnazione delle armi</i>	6
	<i>c) Marchiatura di controllo</i>	6
3.	Tecniche di marchiatura	6
4.	Altre disposizioni per una marchiatura attendibile	7
IV.	TENUTA DI REGISTRI E RINTRACCIABILITÀ	8
1.	Vari livelli di registrazione	8
2.	Registri	8
3.	Natura delle informazioni registrate	9
4.	SALW non registrate	9
V.	BASI GIURIDICHE E REGIME PENALE	10
VI.	SCAMBIO DI INFORMAZIONI	11
VII.	COOPERAZIONE IN MATERIA DI RINTRACCIAMENTO	12
	ANNESSO A: DATI DI REGISTRAZIONE	13
	ANNESSO A: DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	13

La presente Guida è stata elaborata dal Governo della Francia

I. Introduzione

In seno alla comunità internazionale è emerso di recente un consenso sull'esigenza di marciare le armi di piccolo calibro e leggere (SALW) al fine di combattere il traffico illecito di tali armi in tutti i suoi aspetti. La marchiatura e la tenuta di registri delle SALW sono misure preventive fondamentali da adottare e attuare a livello nazionale. Tuttavia, tali misure non sono di per sé sufficienti e devono essere integrate da una stretta cooperazione tra gli Stati che consenta di rintracciare le armi oggetto di traffici illegali o dirottamenti. Le misure preventive, tra cui la marchiatura e la tenuta di registri, associate alla cooperazione in materia di rintracciamento, contribuiscono all'attuazione del più ampio concetto di rintracciabilità delle SALW.

Nessun documento internazionale giuridicamente vincolante prevede disposizioni per un regime complessivo di marchiatura e registrazione delle SALW. Di conseguenza, nessun documento esistente definisce l'architettura globale di un meccanismo per la rintracciabilità. Tuttavia, vari aspetti di tale concetto sono stati oggetto delle raccomandazioni contenute nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000) e nel Programma di azione delle Nazioni Unite per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti (UNGA, 2001b). I due documenti, nonché altri esistenti accordi internazionali giuridicamente vincolanti, quali il Protocollo ONU

contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni (UNGA, 2001a) e la Convenzione inter-americana dell'Organizzazione degli Stati Americani contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, munizioni, esplosivi ed altri materiali affini (OAS, 1997), possono aiutare gli Stati nell'adozione ed attuazione di misure atte a prevenire, combattere ed eliminare il commercio illecito di SALW.

L'iniziativa proposta dalla Francia e dalla Svizzera per la creazione di un meccanismo inteso ad assicurare l'effettiva rintracciabilità delle armi di piccolo calibro e leggere ha altresì contribuito a definire i principali elementi del processo.

Il Programma di azione delle Nazioni Unite fa riferimento alla marchiatura e alla rintracciabilità come elementi essenziali per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di SALW (UNGA, 2001b, Articoli II.7, III.6, III.9-12, IV.1). Facendo seguito a tale programma l'Assemblea Generale dell'ONU, nella sua 56a sessione, ha chiesto al Segretario Generale di avviare uno studio sulla fattibilità di uno strumento internazionale che permetta agli Stati di individuare e rintracciare tempestivamente e in modo affidabile le SALW illecite (UNGA, 2001c, paragrafo 10.). Tale studio doveva essere effettuato con l'assistenza di esperti governativi. È presumibile che la relazione elaborata dal gruppo di esperti, che

dovrebbe essere presentata alla 58a sessione dell'Assemblea Generale, costituirà un importante contributo in materia.

Tuttavia, per quanto riguarda la marchiatura e la tenuta di registri relativamente alla fabbricazione e al commercio di SALW, la maggioranza degli Stati applica norme o regolamenti nazionali. Poco o nulla è stato fatto finora nella maggior parte del mondo in materia di armonizzazione tra Stati dei sistemi di marchiatura e di tenuta di registri.

Nell'intento di porre rimedio a tale situazione numerose organizzazioni non governative specializzate (ONG) hanno presentato proposte per migliorare e armonizzare le prassi seguite dagli Stati.

Un elenco della documentazione di riferimento è riportato nell'Annesso B.

II. Ambito e finalità

La presente Guida si applica alle SALW classificate nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere quando queste sono fabbricate o cedute da Stati.¹

L'adozione e l'attuazione di misure nazionali e di regimi cooperativi dovrebbe consentire il rintracciamento delle SALW fin dal momento della loro fabbricazione, al fine di individuare eventuali dirottamenti. Il sistema dovrebbe garantire che, quando sia stata recuperata un'arma proveniente da canali illeciti, le autorità del paese in cui è avvenuto il ritrovamento o le autorità incaricate dalle Nazioni Unite siano in grado di:

- determinare con facilità le informazioni di base che consentano l'identificazione dell'arma e della sua origine;
- ottenere dal paese di fabbricazione informazioni che consentano di stabilire il percorso dell'arma dal momento della sua fabbricazione.

La presente guida elaborerà soluzioni per ciascuno dei seguenti aspetti relativi alla rintracciabilità:

- marchiatura;
- tenuta di registri;
- basi giuridiche e regime penale;
- scambio di informazioni;
- cooperazione.

¹ La presente Guida non si applica ad armi e munizioni di tipo non-militare, non contemplate dal Documento OSCE. Il Documento OSCE stesso riguarda le SALW "fabbricate o modificate secondo specifiche militari per essere usate quali strumenti di guerra letali" (OSCE, 2000, Preambolo, nota relativa al paragrafo 3). Tuttavia, gli Stati possono applicare di propria iniziativa talune prescrizioni contenute nella presente Guida alle armi e alle munizioni di tipo non-militare, al fine di integrarle in un sistema di rintracciamento.

III. Marchiatura

A seconda della fase di esistenza di un'arma è possibile distinguere due tipi di marchiatura:

- la marchiatura iniziale di identificazione;
- marchiature supplementari che possono migliorare la rintracciabilità dell'arma, tra cui la marchiatura di controllo e la marchiatura all'importazione e marchiature di assegnazione delle armi, ad es. quella impressa sulle armi assegnate alle forze armate o alle forze di polizia di un paese.

1. Marchi iniziali di identificazione

La marchiatura di identificazione è generalmente impressa all'atto della fabbricazione. Ai fini del rintracciamento gli Stati dovrebbero esigere che siano riportate sul telaio e sul castello dell'arma, come minimo, le seguenti informazioni di base:

- luogo e paese del fabbricante;
- nome del fabbricante;
- numero di serie univoco.

Dovrebbero essere inoltre marchiati anche il tipo di arma e/o il modello. Il nome del paese dovrebbe risultare facilmente leggibile per agevolare la richiesta di ulteriori informazioni a tale paese. Le competenti autorità nazionali dovrebbero essere in grado di accertare l'anno di fabbricazione dell'arma ed altre informazioni pertinenti.

Le armi da fuoco prive di marchiatura dovrebbero essere considerate illegali e pertanto confiscate, sequestrate e distrutte, se non altrimenti disposto dalle legittime autorità competenti. Tuttavia, ai fini

della regolarizzazione, le armi da fuoco prive di marchiatura precedentemente in dotazione e detenute legalmente, possono essere conservate a condizione che vi venga impresso un marchio appropriato. Questa marchiatura dovrebbe corrispondere a quella che era in uso in tale Stato all'atto della fabbricazione.

Qualora un'arma acquistata all'estero non sia marchiata in modo adeguato, lo Stato importatore dovrebbe assicurare che al momento dell'importazione sia impressa la marchiatura minima di identificazione, purché l'arma non sia stata acquisita tramite commerci illegali.

La marchiatura minima di identificazione dovrebbe apparire sulla componente strutturale principale, costituita in genere dal telaio o dal castello dell'arma. Ove possibile, i marchi dovrebbero essere impressi in modo tale da non poter essere rimossi o modificati senza rendere l'arma inutilizzabile in modo permanente. Parti diverse dal telaio e dal castello dell'arma, o loro equivalenti, possono essere altresì marchiate (canna, culatta, guide di scorrimento, talune parti mobili, ecc.) ma tali marchiature non sono altrettanto essenziali ai fini della rintracciabilità.

I marchi impressi sul telaio e sul castello, o loro equivalenti, devono risultare ben visibili e di facile interpretazione. Tuttavia, il numero di serie e tutte le altre informazioni, con esclusione del paese di origine, possono essere espressi mediante una combinazione di simboli geometrici con un codice numerico e/o alfanumerico.

2. Marchi supplementari

a) Marchiatura delle importazioni

Gli Stati dovrebbero prescrivere un'appropriata marchiatura delle SALW importate al fine di consentire l'individuazione del paese di importazione e, se possibile, l'anno di importazione.

b) Marchiatura di assegnazione delle armi

Gli Stati che desiderino migliorare la rintracciabilità delle loro armi potrebbero considerare l'adozione di marchi appropriati per distinguere ulteriormente tali armi in base alla loro assegnazione:

- armi destinate alle forze armate;
- armi destinate alle forze di sicurezza di enti o di servizi pubblici;
- armi destinate alle forze di sicurezza di autorità locali.

c) Marchiatura di controllo

Alcuni documenti nazionali e internazionali prevedono la marchiatura di controllo. La principale convenzione internazionale in materia di marchi di controllo delle armi di piccolo calibro è la Convenzione CIP, che comprende attualmente 12 paesi (CIP, 1969). Tuttavia le disposizioni ivi contenute non si applicano alle armi destinate ad essere usate dalle forze armate. Inoltre, i marchi di controllo non costituiscono un'alternativa alla marchiatura minima prescritta al momento della fabbricazione o dell'importazione.

3. Tecniche di marchiatura

Può essere utilizzata una vasta gamma di tecniche di marchiatura, ma i marchi stessi dovrebbero essere facilmente identificabili, difficili da modificare o rimuovere e, ove modificati o rimossi, facilmente recuperabili mediante procedimenti tecnici. Un raffronto delle varie tecniche disponibili richiede un'analisi basata su una serie di criteri, quali la resistenza all'obliterazione (a causa di usura o per deliberata contraffazione), l'accessibilità delle informazioni, la capacità di contenere informazioni, la manutenzione, i costi, ecc.. Inoltre, nella scelta di una tecnica si dovrebbe tener conto dei materiali di fabbricazione dell'arma (acciaio, leghe o resine) e del tipo di arma da marciare.

I procedimenti tradizionali più comuni sono inclusi nel seguente elenco.²

- i) Punzonatura: viene esercitata una forza sufficiente su una matrice che riporta le informazioni. Per effetto della forza applicata la matrice produce un marchio intaccando il metallo. La profondità della marchiatura dipende dalla matrice utilizzata, dal metallo da incidere e dal grado di forza applicata.
- ii) Fusione.
- iii) Incisione: rimozione di metallo mediante utensili da intaglio quali bulini manuali, fresatrici, acidi o raggi laser.
- iv) Marchiatura a caldo: utilizzata in particolare per parti in resina.
- v) Rivettatura o saldatura di una placchetta:

² E' opportuno ricordare che esistono altri procedimenti, utilizzati attualmente di rado da taluni Stati, che comprendono procedimenti chimici e verniciatura. Quest'ultima risulta più idonea per le armi in resina, che sono difficili da incidere.

idonea in particolare per talune armi da fuoco in metallo leggero per le quali altri procedimenti sarebbero difficilmente utilizzabili.

Per le armi fornite di canna la punzonatura è considerata in genere il metodo che offre le maggiori garanzie in termini di resistenza all'obliterazione, accessibilità delle informazioni e costi. In effetti, contrariamente ad altri procedimenti, la punzonatura modifica sostanzialmente la struttura molecolare del metallo, assicurando che i dati permangano nonostante i tentativi di obliterazione.

Tecniche assai diverse possono essere preferite per alcune armi leggere (mortai, lanciarazzi portatili, lanciagranate, ecc.). Ove possibile, la marchiatura dovrebbe essere effettuata in modo tale da non consentire la rimozione o la modifica dei marchi se non rendendo l'arma inutilizzabile in modo permanente. Sono in corso ricerche miranti a perfezionare sofisticati sistemi di marchiatura che utilizzano nuove tecnologie per le quali sono ancora necessari notevoli investimenti. Tali tecnologie includono:

- traccianti chimici;
- sistemi di identificazione a radiofrequenza (RFID);
- microcircuiti elettronici inseriti nella struttura dell'arma;
- aggiunta di un elemento metallico alla lega di acciaio o di alluminio;
- inserimento di particelle colorate nelle componenti di acciaio o di plastica;
- deformazione meccanica.³

4. Altre disposizioni per una marchiatura attendibile

Al fine di offrire la massima garanzia, la marchiatura deve essere inclusa nel processo di fabbricazione e certificata da standard di qualità riconosciuti a livello internazionale. *[vedere la Guida sulla fabbricazione]*

La legislazione ed i regolamenti nazionali dovrebbero designare in modo esplicito sia gli organi amministrativi e gli enti economici incaricati delle marchiature in ciascuna fase dell'esistenza di un arma provvista di marchio, sia il sistema di marchiatura che essi dovrebbero utilizzare.

In qualsiasi accordo per la cessione di una licenza o il trasferimento di un'attività produttiva le clausole commerciali e industriali che regolano l'operazione dovrebbero prevedere l'applicazione di specifiche disposizioni relative alla marchiatura come definite sia nella presente guida, sia da un'appropriata struttura di supervisione industriale e commerciale. *[vedere la Guida sulla fabbricazione]*

³ Quest'ultimo metodo consiste nel praticare minuscoli fori mediante i quali viene marchiato un codice sul telaio dell'arma. Una volta completato il processo di produzione l'arma viene lucidata rendendo il marchio invisibile. Per il recupero del marchio si utilizza un'idonea sostanza chimica o si sottopone l'arma a radiografia.

IV Tenuta di registri e rintracciabilità

La tenuta di registri comporta la raccolta e la conservazione di dati al fine di facilitare l'individuazione di qualsiasi arma, del suo status legale e del luogo in cui è conservata in una data fase della sua esistenza.

1. Vari livelli di registrazione

Gli Stati dovrebbero fare riferimento al seguente schema per la tenuta di registri, da attuarsi conformemente ai rispettivi sistemi giuridici.

- i) Fabbricazione: il fabbricante dovrebbe conservare una registrazione delle SALW prodotte. *[vedere la Guida sulla fabbricazione]*
- ii) Collaudo: qualora uno Stato partecipi ad un regime di collaudo delle SALW, l'ente incaricato di effettuare il collaudo dovrebbe conservare registrazione del collaudo di ogni singola arma.
- iii) Importazione: l'importatore di SALW o altro organo designato dovrebbe conservare la registrazione di ogni arma importata dal momento dell'ingresso nel paese. *[vedere la Guida sul controllo delle esportazioni]*
- iv) Vendita commerciale: il venditore dovrebbe tenere e conservare una registrazione di ogni arma venduta, appartenente alle sue scorte, o sottoposta a qualsiasi altra operazione nei propri impianti.
- v) Possesso: si dovrebbe conservare una registrazione dell'assegnazione di SALW a dipartimenti pubblici. Una registrazione dovrebbe essere altresì conservata dalle autorità che rilasciano ad altre persone autorizzazioni a detenere armi da fuoco. *[vedere la Guida sulla gestione e il controllo delle scorte]*

- vi) In caso di smarrimento o furto: si dovrebbe conservare una registrazione delle armi oggetto di smarrimento o di furto al fine di agevolare la tempestiva notifica alle competenti autorità nazionali. *[vedere la Guida sulla gestione e il controllo delle scorte]*
- vii) Distruzione: dovrebbe essere conservata una registrazione delle armi distrutte su disposizione delle competenti autorità nazionali da parte di coloro che effettuano la distruzione. *[vedere la Guida delle migliori prassi sulla distruzione]*

Tutte le summenzionate informazioni saranno rese disponibili alle competenti autorità nazionali qualora previsto dalla legislazione nazionale.

2. Registri

Tutti i registri utilizzati per riportare le registrazioni dovrebbero essere autenticati in modo appropriato. Gli Stati assicureranno che le informazioni necessarie per rintracciare e individuare le SALW siano conservate il più a lungo possibile, e non meno di dieci anni, per consentire l'efficace rintracciamento delle armi.

Qualora entità diverse dagli organi governativi siano autorizzate a conservare determinate registrazioni, esse dovranno garantire la custodia delle summenzionate informazioni per tutto il periodo durante il quale svolgono tale attività. Concluso l'esercizio di tali funzioni le predette entità trasferiranno i registri in loro possesso alle competenti autorità governative o all'operatore che subentra in detta attività.

3. Natura delle informazioni registrate

Le informazioni da registrare nel corso delle fasi precedentemente descritte dovrebbero come minimo includere per ciascuna arma:

- la marchiatura di identificazione;
- una precisa descrizione dell'arma, con particolare riferimento al tipo e al modello;
- tutte le informazioni supplementari, possibilmente codificate, apposte all'arma.

Come appropriato, potrebbe essere conservata una registrazione dell'origine e della destinazione dell'arma e, infine, delle licenze di esportazione e di importazione.

4. SALW non registrate

Le SALW non registrate, ove siano legittimamente in possesso di un ente pubblico, dovrebbero essere soggette a regolamentazione ufficiale. Le competenti autorità sarebbero pertanto responsabili della registrazione del loro possesso. Qualora tali armi siano prive di marchiatura adeguata esse dovrebbero essere registrate all'atto della regolarizzazione della marchiatura. *(vedere la precedente Sezione III.1)*

Le SALW fabbricate illegalmente o oggetto di traffici illeciti possono essere regolarizzate solo previa approvazione di un'autorità legalmente competente e per scopi specifici, quali la destinazione a musei o l'addestramento delle forze dell'ordine. Gli Stati adotteranno le necessarie misure atte a garantire che tutte le SALW sequestrate, confiscate o ritirate come conseguenza di fabbricazione o traffico illeciti non entrino in possesso di persone o entità non autorizzate. *(vedere la precedente Sezione III.1)*

V. Basi giuridiche e regime penale

Si raccomanda a ogni Stato che non l'abbia già fatto di adottare leggi e regolamenti sulla marchiatura e la tenuta di registri delle SALW che siano compatibili con il suo sistema giuridico. Le disposizioni in materia dovrebbero prevedere obblighi, divieti e sanzioni in caso di violazioni nonché contemplare tutti gli aspetti che possano favorire il concetto di rintracciabilità.

Gli Stati dovrebbero considerare l'adozione e l'attuazione di misure legislative e di altra natura compatibili con i loro sistemi giuridici e costituzionali al fine di riconoscere come reato la perpetrazione in modo intenzionale dei seguenti atti:

- fabbricazione e commercio di SALW prive di marchiatura;
- falsificazione, rimozione o alterazione illegali della marchiatura che conferisce unicità all'arma;
- mancata registrazione delle SALW;
- qualsiasi forma di falsificazione nella tenuta di registri delle SALW.

VI. Scambio di informazioni

Gli Stati, conformemente alla loro rispettiva legislazione nazionale e ai trattati in materia, dovrebbero scambiare pertinenti informazioni sui seguenti aspetti:

- i) produttori, commercianti, importatori, esportatori e, ove possibile, trasportatori autorizzati di SALW;
- ii) mezzi di occultamento utilizzati nella fabbricazione o nei traffici illeciti di SALW e metodi per la relativa individuazione;
- iii) percorsi utilizzati abitualmente da organizzazioni implicate nei traffici illeciti di SALW;
- iv) esperienze, prassi e misure legislative volte a prevenire, combattere ed eliminare la fabbricazione e i traffici illeciti di SALW.

Gli Stati dovrebbero cooperare nel rintracciamento di SALW che possono essere state oggetto di fabbricazione o di traffici illeciti. Tale cooperazione includerà una precisa e pronta risposta alle richieste di rintracciamento.

Gli Stati dovrebbero impegnarsi a scambiare simili informazioni con il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, nel quadro degli embarghi concordati dal Consiglio di Sicurezza o nel quadro delle missioni ONU di mantenimento della pace.

Fatti salvi gli obblighi imposti dalle loro costituzioni o da qualsiasi accordo internazionale, gli Stati dovrebbero garantire la riservatezza di tutte le informazioni ricevute qualora lo Stato che fornisce l'informazione lo richieda. Nel caso in cui, per motivi legali, tale riservatezza non possa essere mantenuta, lo Stato che ha fornito le informazioni dovrebbe esserne informato a priori.

Ove necessario, gli Stati impegnati in un'operazione di rintracciamento possono decidere di comune accordo di comunicare a parti terze le informazioni scambiate.

VII. Cooperazione in materia di rintracciamento

Gli Stati dovrebbero cooperare a livello bilaterale, regionale e internazionale per prevenire, combattere ed eliminare la fabbricazione e i traffici illeciti di SALW. Gli Stati dovrebbero inoltre designare un organismo nazionale o un unico punto di contatto che svolga funzioni di collegamento tra Stati ai fini della cooperazione in materia di scambio di informazioni e di rintracciamento delle SALW.

Se non altrimenti concordato, le informazioni ricevute durante un'operazione di rintracciamento dovrebbero essere considerate riservate. Lo Stato che ha fornito le informazioni dovrebbe avere la facoltà di limitare l'impiego delle informazioni fornite. La natura e la portata di tali limitazioni non dovrebbero impedire allo Stato che ha richiesto le informazioni di proseguire l'operazione di rintracciamento con altri mezzi.

Lo Stato che richiede la cooperazione di un altro Stato dovrebbe documentare le proprie richieste con tutte le pertinenti informazioni, quali, ad esempio:

- il tipo e il quantitativo delle armi in questione, nonché la data e il luogo della relativa confisca, sequestro, raccolta o recupero;
- le marchiature e ogni ulteriore informazione che possa contribuire alla loro identificazione;
- ogni ulteriore informazione disponibile che contribuisca all'identificazione delle armi in questione (descrizioni, fotografie, ecc.);
- ogni ulteriore informazione pertinente, come il luogo di ritrovamento delle armi, l'identità delle persone arrestate in relazione alla confisca delle armi, ecc.

Lo Stato che riceve una richiesta di cooperazione dovrebbe accusarne ricevuta e fornire allo Stato richiedente ogni informazione in suo possesso con la massima celerità possibile (una settimana potrebbe essere considerata un termine di riferimento). Tali informazioni potrebbero includere:

- i) conferma che le armi in questione sono state fabbricate nello Stato dal quale sono state richieste le informazioni, se ciò risulti dalla marchiatura;
- ii) ogni ulteriore informazione relativa alle armi in questione che possa garantire un'identificazione attendibile, come ad esempio: la data di fabbricazione, pertinenti informazioni sul fabbricante; marchiature di identificazione nascoste o di altro tipo; caratteristiche speciali e la data in cui è stata effettuato il collaudo tecnico, nonché l'identificazione dell'ente che lo ha eseguito, ecc.;
- iii) qualora le armi in questione siano state trasferite al di fuori dello Stato destinatario della richiesta: la data dell'esportazione; lo Stato importatore e gli Stati di transito ove pertinente; il consegnatario finale e ogni informazione supplementare atta a facilitare lo Stato richiedente il rintracciamento delle armi;
- iv) qualora le armi in questione non siano state trasferite legalmente al di fuori dello Stato destinatario della richiesta: conferma di tale circostanza e comunicazione di ogni informazione supplementare che faciliti allo Stato richiedente il rintracciamento delle armi. Lo Stato destinatario della richiesta dovrà altresì specificare se sia stata avviata un'inchiesta in merito all'apparente smarrimento, furto o dirottamento delle armi in questione.

Annesso A

DATI DI REGISTRAZIONE

N.	Dati identificativi dell'arma da fuoco							Controllo		
	Tipo	Modello	Calibro	Paese di fabbricazione	Fabbricante	Numero di serie	Informazioni codificate	Designazione	Data di uscita	Numero del certificato
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

N.	Dati relativi al possesso			Dati relativi all'importazione				Vendita o cessione		
	Detentore attuale	Detentore precedente	Data di cessione	Paese di importazione	Importatore	Numero della licenza	Data di cessione	Acquirente o consegnatario	Data dell'operazione	Firma
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11

Annesso B

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Documenti redatti da Stati

DFAIT (Ministero canadese degli esteri e del commercio internazionale) (1999) *Marking Small Arms: an Examination of Methodologie* (estratto). Documento di lavoro. Ottawa: DFAIT.

Scambio di informazioni degli Stati partecipanti all'OSCE, 30 giugno 2001.

Scambio di informazioni degli Stati partecipanti all'OSCE, 30 giugno 2002.

Documenti internazionali

— Centro per la Prevenzione dei Conflitti (2002). *Rassegna del primo scambio di informazioni sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/9/02 del 23 gennaio.

CIP (Commissione Internazionale Permanente) (1969). Convenzione sul riconoscimento reciproco dei marchi di controllo delle armi di piccolo calibro (con regolamenti e annessi). 1 luglio.

Convenzione sulla marchiatura degli esplosivi plastici ai fini del rilevamento (Convenzione di Montreal del 1991) (1991).

Firmata a Montreal l'1 marzo 1991.

ECOWAS (Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale) (1998). *Moratorium on Importation, Exportation and manufacture of light weapons in West Africa*. 31 ottobre.

Intesa di Wassenaar (Intesa di Wassenaar sui controlli delle esportazioni di armi convenzionali e di beni e tecnologie a doppio uso). Documenti disponibili al sito <<http://www.wassenaar.org>>.

— (2002). *Azione comune del Consiglio sul contributo dell'Unione Europea alla lotta contro l'accumulazione e la diffusione destabilizzanti di armi portatili e di armi leggere*, 2002/589/CFSP del 12 luglio. Riportato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 2002 N. L 191/1.

OAS (Organizzazione degli Stati Americani) (1997). *Convenzione inter-americana contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, munizioni, esplosivi ed altri materiali affini* AG/RES.1[XXIV-E/97]), del 13 novembre.

OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*. FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.

SADC (Comunità di sviluppo dell'Africa australe) (2001). *Protocollo sul controllo delle armi da fuoco, munizioni e altri materiali affini nella Regione della Comunità di sviluppo dell'Africa australe (SADC)*. Blantyre, Malawi. 14 agosto.

UE (Unione Europea) (1991). *Direttiva del Consiglio relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi*, 91/477/EEC del 18 giugno. Riportato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, 1991 N. L 256/51.

UNGA (Assemblea Generale delle Nazioni Unite) (1997). *Rapporto del Comitato ONU di esperti governativi sulle armi leggere*. A/52/298 del 27 agosto.

— (1999). *Rapporto del Comitato ONU di esperti governativi sulle armi leggere*. A/54/258 del 19 agosto.

— (2001a). *Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni, addizionale alla convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*. Adottato il 31 maggio. Riportato nel Documento delle Nazioni Unite A/RES/55/255 dell'8 giugno.

— (2001b). *Programma d'azione per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Adottato il 20 luglio. Riportato nel documento delle Nazioni Unite A/CONF.192/15.

— (2001c). *Il traffico illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Risoluzione dell'Assemblea Generale 56/24V, 24 dicembre.

Documenti ONG

Berkol, I. (2002). *Marking and Tracing Small Arms and Light Weapons, Improving Transparency and Control. Group for Research and Information on Peace and Security (GRIP) 2002 Annual Report*. Bruxelles: GRIP.

Enhancing Traceability of Small Arms and Light Weapons Flows: Developing an International Marking and Tracing System (2000). *Biting the Bullet Briefing No.5*. Londra: BASIC, International Alert and Saferworld.

“Firearms Marking: Model Standards and Common Number Serial Codes”. 2000. Sardegna, Italia. World Forum on the Future of Sport Shooting Activities (2000) Workshop Report.

Small Arms Survey (2002). *Caught in the Crossfire: The Humanitarian Impact of Small Arms*. In: Small Arms Survey. *Small Arms Survey Yearbook: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press.

“Technical and Manufacturing Aspects of Firearms Marking in the Context of UN Regulation Efforts”. 1999. Brescia, Italia. World Forum on the Future of Sport Shooting Activities (1999) Workshop Report.

— e UNIDIR (2002). *The Scope and Implications of a Tracing Mechanism for Small Arms and Light Weapons*. Ginevra: UNIDIR/Small Arms Survey.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sulle procedure nazionali per la gestione e la sicurezza delle scorte



FSC.GAL/14/03/Rev.2/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
1.	Finalità	2
2.	Ambito	2
3.	Documenti di riferimento	2
4.	Metodologia	2
II.	PROCEDURE	4
1.	Caratteristiche appropriate dei siti di deposito delle scorte	4
2.	Sbarramenti e altre misure di sicurezza materiale	5
3.	Misure di controllo dell'accesso	7
4.	Procedure di gestione delle scorte e controllo della contabilità	8
5.	Misure di protezione in situazioni di emergenza	8
6.	Procedure per ottimizzare la sicurezza del trasporto	9
7.	Precauzioni e sanzioni in caso di perdita e furto	11
8.	Formazione sulla sicurezza per il personale responsabile dei siti/edifici di immagazzinamento delle SALW	11
9.	Assistenza per il miglioramento delle procedure di gestione e di sicurezza delle scorte	12
III.	PIANO DI SICUREZZA	13
1.	Contesto	13
2.	Scopo ed elementi	13
3.	Struttura	13
4.	Aggiornamento e classificazione	14
	ANNESSO A: DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO	15
	ANNESSO B: MODELLO PER UN PIANO DI SICUREZZA	16

La presente Guida è stata elaborata dai Governi della Spagna, della Svizzera e del Regno Unito

I. Introduzione

1. Finalità

Scopo della presente guida è fornire indicazioni per la gestione efficace e la sicurezza delle scorte nazionali di armi di piccolo calibro e leggere (SALW). Si ritiene che essa contribuirà a facilitare l'elaborazione e l'applicazione di elevati standard comuni in tale campo.

2. Ambito

La presente guida si occupa unicamente delle SALW classificate dal Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000).¹ Le munizioni sono escluse da tale classificazione. Obiettivo della guida è l'elaborazione di una metodologia per lo sviluppo di politiche, nonché di direttive e procedure operative generali concernenti tutti gli aspetti delle procedure di gestione e sicurezza delle scorte di SALW. La guida considera principalmente le scorte militari (forze armate governative) in tempo di pace. Le munizioni delle SALW, nonché i siti di immagazzinamento comune di munizioni e SALW, non costituiscono l'argomento principale del presente documento se non

in relazione al potenziale immagazzinamento e trasporto delle munizioni insieme alle SALW.

3. Documenti di riferimento

I principali documenti di riferimento della presente guida sono le notifiche nazionali relative allo Scambio di informazioni OSCE sulle procedure per la gestione e la sicurezza delle scorte del 30 giugno 2002. Sono stati altresì utilizzati alcuni documenti supplementari di altre organizzazioni internazionali, governi nazionali e organizzazioni non governative (ONG).

Un elenco dei documenti di riferimento è riportato nell'Annesso A.

4. Metodologia

Il tema della gestione e della sicurezza delle scorte può risultare tecnicamente complesso. È pertanto importante capire la terminologia di uso corrente e il modo in cui gli standard sono stati elaborati. Tali standard costituiscono una sintesi delle prassi

¹ In base al Documento OSCE, sono armi di piccolo calibro e leggere le armi portatili, fabbricate o modificate secondo specifiche militari per essere usate quali strumenti di guerra letali. Appartengono in senso lato alla categoria delle armi di piccolo calibro quelle armi destinate ad essere usate da singoli membri delle forze armate o delle forze di sicurezza, e comprendono rivoltelle e pistole automatiche, fucili e carabine, mitra, fucili d'assalto e mitragliatrici leggere. Appartengono alla categoria delle armi leggere in senso lato quelle armi destinate ad essere usate da più membri delle forze armate o delle forze di sicurezza in funzione di sergenti, e comprendono mitragliatrici pesanti, lanciagranate portatili o fissi, cannoni portatili antiaerei, cannoni portatili controcarro, fucili senza rinculo, lanciatori portatili di sistemi di missili e di razzi controcarro, lanciatori portatili di sistemi missilistici antiaerei, mortai con calibro inferiore a 100 mm.

individuata nelle risposte fornite dagli Stati partecipanti nel quadro degli scambi di informazioni OSCE, al 30 giugno 2002, nonché quelle desunte da altre fonti. Pur non essendo esaustivi, tali standard di migliori prassi costituiscono una base valida nella maggior parte dei casi. Specifiche risposte e informazioni sono state scelte quali migliori prassi solo nei casi in cui sono stati applicati i criteri di seguito indicati.

a) Tipi di scorte

I vari tipi di scorte presi in considerazione per la gestione e la sicurezza delle scorte di SALW sono le scorte nazionali delle forze armate (ad es. installazioni militari d'immagazzinamento), comprese le scorte di riserva e le scorte delle unità di riserva, nonché le scorte in eccedenza detenute dallo Stato, con esclusione delle giacenze presso i fabbricanti nonché le SALW che sono parte dell'equipaggiamento personale dei membri delle forze armate. Sono escluse altresì le SALW che appartenevano in precedenza alle forze armate e sono ora in possesso di privati.

b) Trasporto

In questa sede, il termine trasporto indica il trasferimento sicuro di SALW:

- dal fornitore (fabbricante o venditore) ad un destinatario finale (forze armate o di sicurezza);
- da un sito d'immagazzinamento governativo o di un fornitore ad un sito d'immagazzinamento militare;
- da un sito d'immagazzinamento militare ad un altro sito d'immagazzinamento militare (inclusi i siti per le scorte di riserva e per le scorte delle unità di riserva);
- da un sito d'immagazzinamento militare ad una o più unità/formazioni;
- da un sito d'immagazzinamento militare ad un impianto per la distruzione; o
- da un sito d'immagazzinamento militare ad un rivenditore o acquirente (ad es. ai fini dell'eliminazione delle eccedenze).

Il trasporto può essere effettuato con mezzi terrestri, aerei o marittimi.

II. Procedure

1. Caratteristiche appropriate dei siti di deposito delle scorte

a) Ubicazione dei siti di deposito

Sarà di norma più pratico posizionare le scorte in prossimità del luogo in cui devono essere consegnate al personale. Le scorte possono essere concentrate in un'unica località o distribuite in una zona più vasta in funzione della politica nazionale di difesa e delle valutazioni delle autorità sulla tempestività con cui le SALW dovrebbero essere messe a disposizione del personale. Ciò dipende principalmente dalle analisi prevalenti in materia di sicurezza. Di conseguenza, le forze di pronto intervento dovranno assicurarsi che le SALW a loro destinate siano disponibili senza indugio: tali SALW saranno pertanto, con tutta probabilità, immagazzinate localmente. Le SALW destinate alle unità di riserva e le armi in eccedenza saranno probabilmente concentrate in depositi centralizzati. Qualunque sia l'ubicazione delle scorte, esse dovrebbero essere esaminate con regolarità in funzione delle esigenze e mantenute entro livelli minimi compatibili con il ruolo del personale e/o la capienza del sito.

b) Valutazione dell'ubicazione

Al fine di determinare i potenziali rischi per la sicurezza delle scorte dovrebbe essere effettuata una valutazione del territorio circostante il sito di deposito. L'ubicazione dovrebbe essere tenuta in considerazione anche al fine di predisporre piani di intervento per situazioni di emergenza. Ad esem-

pio, un ambiente urbano densamente popolato presenta condizioni e fattori da valutare che sono diversi da quelli di un territorio rurale isolato.

c) Sicurezza del sito

Il sito di deposito dovrebbe essere un'armeria protetta all'interno di una struttura protetta. L'esistenza delle scorte di SALW dovrebbe essere resa nota ai responsabili della sicurezza generale del sito e, ove appropriato, alle autorità locali competenti in materia di sicurezza.

d) Norme e regolamenti standard

Il sito di deposito dovrebbe operare nei limiti stabiliti da tutte le norme e da tutti i regolamenti nazionali pertinenti che disciplinano l'immagazzinamento di SALW, nonché da quelli concernenti la sicurezza, la salute e l'incolumità.

e) Regolamenti supplementari dei siti di deposito

È utile che un sito di deposito disponga di una serie di regolamenti propri che disciplinano tali questioni, per agevolare la consultazione e la rapidità dell'intervento in caso di emergenza.

I regolamenti di un sito di deposito dovrebbero:

- descrivere l'ambito delle istruzioni;
- indicare il funzionario responsabile del sito (come minimo nome, residenza e numero telefonico);
- descrivere qualsiasi minaccia per la sicurezza;
- indicare le persone responsabili della sicurezza nel sito (funzionari addetti alla sicurezza, all'in-

columità del personale, ai trasporti, ai magazzini, alla contabilità ecc.);

- descrivere le procedure di sicurezza da seguire nelle diverse zone della struttura (magazzini, servizi, ecc.);
- descrivere i controlli di accesso a edifici, aree, zone recintate;
- descrivere le procedure di controllo delle chiavi di sicurezza;
- descrivere le procedure contabili, incluse quelle di revisione contabile e di controllo casuale;
- includere questioni quali autorizzazioni, formazione del personale sulla sicurezza, istruzione e informazione del personale;
- descrivere le azioni da intraprendere nel caso si verificano intrusioni, furti, perdite o eccedenze;
- descrivere le iniziative da adottare da parte di qualsiasi unità di emergenza o di intervento;
- stabilire le azioni da intraprendere in risposta all'attivazione degli allarmi.

2. Sbarramenti e altre misure di sicurezza materiale

a) Valutazione della sicurezza

Si dovrebbe procedere ad una valutazione della sicurezza di ogni sito, tenendo in considerazione fattori quali: i beni da salvaguardare, l'analisi dei rischi, il materiale immagazzinato esistente, l'area circostante, le possibili misure di protezione materiale, le altre misure di natura tecnica, il controllo dell'accesso, nonché la custodia e il controllo degli inventari. Le diversità tra i beni da salvaguardare possono essere molto importanti in funzione di numerosi fattori, tra cui le dimensioni e la tipologia del sito di immagazzinamento nonché il tipo di

armamenti che vi è depositato. Scorte e strutture al livello di unità militari richiedono modalità di protezione diverse a seconda della loro localizzazione all'interno o all'esterno di installazioni militari. Il sistema di sicurezza dovrebbe ridurre la possibilità che si verifichino atti di sabotaggio, furti, intrusioni, atti di terrorismo o altri atti criminali. Il sistema di sicurezza dovrebbe altresì prevedere capacità integrate per individuare, valutare, comunicare, nonché per ritardare qualsiasi tentativo di accesso non autorizzato e per reagire a tale evenienza.

b) Analisi dei costi e dei benefici

Tenendo conto del fatto che la sicurezza assoluta è impossibile, si dovrebbe stabilire una ragionevole relazione dei costi e dei benefici tra i mezzi di sicurezza materiale e le scorte da salvaguardare. Al fine di ridurre i costi di protezione, si dovrebbe mantenere il massimo livello possibile di sicurezza compatibile con le necessità operative, di sicurezza e delle funzioni da svolgere.

c) Sicurezza materiale

Le misure di sicurezza materiale dovrebbero risultare da una combinazione dei seguenti elementi:

- personale addetto alla sicurezza;
- sistemi attivi e passivi; e
- apparecchiature.

Tali misure dipendono dal sito e dal tipo di scorte e dovrebbero essere basate sulla valutazione della sicurezza.

d) Immagazzinamento

Le armi appartenenti a unità militari di piccole dimensioni dovrebbero essere conservate in rastrelliere o contenitori di metallo realizzati in modo

tale da impedire la facile rimozione e fissati con bulloni saldati a punti, come misura minima. Nel caso in cui le armi non siano sotto costante sorveglianza si dovrebbero considerare misure di sicurezza supplementari.

e) Finestre e porte degli edifici destinati all'immagazzinamento

Le porte degli edifici destinati all'immagazzinamento dovrebbero essere blindate o di legno massiccio rivestito esternamente da una lastra d'acciaio, con gli stipiti, gli infissi e i chiavistelli ancorati saldamente. Esse dovrebbero essere protette da lucchetti e serrature di sicurezza. Le finestre e altre aperture dovrebbero essere limitate al minimo, bloccate e chiuse a chiave. Le porte blindate degli edifici dovrebbero essere chiuse a chiave o bloccate dall'interno quando vi siano persone che svolgano attività all'interno. Tali persone dovrebbero disporre di mezzi per comunicare con coloro che si trovano all'esterno.

f) Sistemi di allarme e di rilevazione delle intrusioni

Si dovrebbero utilizzare unicamente sistemi di allarme approvati (conformemente agli standard internazionali), sottoponendoli a controlli periodici. Si raccomandano controlli visivi giornalieri e approfonditi controlli periodici. I sistemi di rilevazione delle intrusioni dovrebbero includere sensori sulle porte, sulle finestre o su altri tipi di aperture nonché sistemi di rilevazione di movimento o di vibrazione. I sistemi di rilevazione delle intrusioni dovrebbero attivare con la massima tempestività l'intervento del personale di vigilanza. Il sistema di allarme dovrebbe essere collegato ad una stazione centrale di sorveglianza.

g) Sistemi di illuminazione esterni

L'edificio e le porte esterni dovrebbero essere dotati di un adeguato sistema di illuminazione. L'intensità della luce dovrebbe essere tale da consentire la rilevazione di attività non autorizzate. Gli interruttori delle luci dovrebbero essere accessibili solo a personale autorizzato.

h) Pattuglie di sorveglianza e cani da guardia

Il pattugliamento dovrebbe essere effettuato a intervalli prestabiliti, e si dovrebbero inoltre svolgere controlli casuali. Il personale addetto alla sicurezza dovrebbe controllare le installazioni di deposito delle armi fuori degli orari di servizio. Si dovrebbe designare, addestrare ed equipaggiare adeguatamente il personale addetto alla sicurezza in modo che sia in grado di reagire tempestivamente ad eventuali emergenze. Quale misura complementare si dovrebbero impiegare cani militari addestrati.

i) Recinzioni

I necessari perimetri dovrebbero esser recintati e dovrebbero rispondere agli standard minimi. Lungo la recinzione, sia all'interno che all'esterno di essa, si dovrebbe creare una fascia di sicurezza adeguatamente ampia. La recinzione perimetrale dovrebbe essere dotata di un numero minimo di cancelli commisurato alle esigenze operative.

j) Controllo delle chiavi

Le chiavi delle armerie e/o dei depositi si dovrebbero affidare solo al personale che deve accedere per svolgere i suoi compiti ufficiali. Il numero di chiavi dovrebbe essere il minimo necessario e le chiavi stesse dovrebbe essere di difficile dupli-

cazione. Le chiavi dei siti di immagazzinamento delle SALW dovrebbero essere custodite separatamente da quelle dei depositi delle relative munizioni e in cassette di sicurezza. Le chiavi non dovrebbero essere liberamente accessibili o lasciate incustodite. Si dovrebbe tenere un registro di consegna delle chiavi. Tale registrazione dovrebbe essere conservata per un periodo minimo di un anno. Si dovrebbero effettuare periodicamente inventari delle chiavi.

k) SALW e relative munizioni

In generale le SALW e le relative munizioni dovrebbero essere immagazzinate separatamente. Piccole quantità di armi e di munizioni potrebbero essere immagazzinate insieme allo scopo di mantenere una sicurezza minima del sito (ad esempio per dotarne una unità di pronto intervento incaricata di vigilare sulla sicurezza del sito di deposito o dell'arsenale). Le armi dovrebbero essere immagazzinate solo completamente assemblate in armerie sicure.

l) Procedure di comunicazione immediata di una perdita

Qualunque perdita o ritrovamento di SALW dovrebbe esser comunicata prima possibile al Funzionario per la sicurezza (che dovrebbe informare il Funzionario addetto alla sicurezza dell'intero sito e altri responsabili come appropriato).

I rapporti dovrebbero includere:

- l'identificazione dell'ubicazione specifica delle scorte e/o dei siti di immagazzinamento (se il rapporto viene comunicato all'esterno) e dell'autore del rapporto;
- specificazione del pezzo, quantità, numeri di

serie ed altri marchi identificativi;

- data, ora e luogo della perdita/del ritrovamento e descrizione delle circostanze della perdita o del ritrovamento;
- azione intrapresa: chi conduce le indagini sulla perdita, chi è stato informato, qualsiasi azione intrapresa per prevenire ulteriori perdite.

m) Misure di sicurezza supplementari

Ove necessario, si dovrebbero installare sistemi di controllo e di monitoraggio centrali al fine di assicurare controlli di sicurezza immediati. In tale caso tutti i segnali di allarme saranno emessi dalla stazione di controllo centrale dalla quale si può inviare un'unità di intervento. Si dovrebbero utilizzare altri sistemi supplementari, come video-camere, per individuare e valutare un accesso non autorizzato.

3. Misure di controllo dell'accesso

a) Diritto di accesso

Il diritto di accesso dovrebbe variare a seconda del tipo di installazione e della categoria di SALW. Generalmente si dovrebbe consentire l'accesso solo a personale autorizzato e si dovrebbe tenere un registro di tutte le autorizzazioni e di tutti gli accessi. L'autorizzazione dovrebbe essere concessa solo da Comandanti o Capi designati addetti alla sicurezza.

b) Accredитamento

L'accreditamento dovrebbe essere obbligatorio per tutto il personale avente accesso alle scorte di SALW

c) Rilascio delle chiavi e loro accesso

Le chiavi dei depositi di SALW dovrebbero essere rilasciate solo al personale che deve accedere per svolgere i suoi compiti ufficiali. Si dovrebbe tenere un registro di consegna delle chiavi. Di norma nessun membro del personale dovrebbe avere accesso né alle chiavi del deposito di SALW né a quelle del deposito delle relative munizioni. Se, in determinate circostanze, un membro del personale può avere accesso ad entrambi i depositi, si raccomanda l'applicazione di un doppio sistema di controllo.

4. Procedure di gestione delle scorte e controllo della contabilità

a) Gestione e sistema

È indispensabile che si istituisca un sistema per la gestione delle scorte di SALW e la contabilità dei depositi. Sia che le registrazioni siano tenute manualmente su carta sia che siano inserite in una banca dati informatica, si dovrebbero sempre conservare separatamente copie di riserva dei dati disponibili per l'eventualità di una perdita o furto degli originali. I responsabili della gestione e della contabilità delle scorte dovrebbero aver ben presente per quanti anni dovrebbero essere tenute le registrazioni. Le registrazioni dovrebbero essere conservate quanto più a lungo possibile al fine di migliorare la rintracciabilità delle SALW.

b) Revisione delle registrazioni

Una volta stabilito un sistema, si dovrà effettuare una revisione ed esaminarne l'efficacia con regolarità. Le registrazioni stesse dovranno essere controllate e soggette a ispezioni di sicurezza ad intervalli

regolari, preferibilmente una volta ogni sei mesi. I controlli/le ispezioni dovrebbero essere riportate su registri appositi che andranno ispezionati a loro volta ad intervalli regolari.

c) Controllo delle scorte o ispezione dei depositi di SALW

I controlli dei depositi, che dovrebbero anche prevedere controlli casuali non preannunciati, di norma dovrebbero essere effettuati da personale autorizzato diverso dal personale avente accesso senza sorveglianza alle dotazioni. Quando si controllano grandi depositi, si dovrebbero ispezionare i sigilli delle casse e, quando la quantità delle casse immagazzinate è elevata, si dovrebbero ispezionare attentamente le casse situate nella parte centrale dello stoccaggio, nonché quelle difficili da ispezionare visivamente. Si dovrebbe effettuare un conteggio esatto delle SALW (vale a dire una ad una) e confrontarne le quantità con le registrazioni delle scorte. Si dovrebbe controllare la documentazione relativa al rilascio, alla ricezione e alle spese per verificarne l'esattezza e verificare che le transazioni siano debitamente autorizzate. Si devono stabilire procedure per la comunicazione immediata di perdite e furto.

5. Misure di protezione in situazioni di emergenza

Le misure di protezione in situazioni di emergenza dovrebbero essere integrate da un piano di sicurezza generale del sito, unitamente a regolamenti globali relativi all'ubicazione delle scorte. Si dovrebbe attuare un piano di emergenza che includa descrizioni dettagliate delle procedure di sicurezza speciali da seguire in situazioni di emer-

genza (o quando il sito sia in uno stato di allerta superiore al normale). Idealmente i siti delle scorte dovrebbero poter ricorrere alle forze di intervento armate per prevenire perdite o danni alle SALW immagazzinate durante una situazione di emergenza (e si dovrebbero considerare preliminarmente le eventuali implicazioni legali).

6. Procedure per ottimizzare la sicurezza del trasporto

Finalità

Il trasporto delle SALW richiede misure specifiche che garantiscano la sicurezza e l'incolumità.

Norme per il trasporto e la sicurezza sono indispensabili al fine di prevenire perdite e furti di SALW nonché abusi e traffici illeciti. Le strategie da seguire per i trasporti effettuati di nascosto sono parte di tali norme.²

b) Norme

Le disposizioni civili e i regolamenti militari nazionali costituiscono una base essenziale per la standardizzazione della sicurezza del trasporto e dovrebbero affiancarsi agli accordi internazionali come “L'accordo europeo sul trasporto internazionale di merci pericolose su strada” o il “Regolamento internazionale concernente il trasporto delle merci pericolose per ferrovia” (Appendice I alla Convenzione internazionale sul trasporto di merce per ferrovia). Va ricordato che le SALW di per sé non costituiscono “merce peri-

colosa” in tal senso. Il loro trasporto dovrebbe essere pianificato e effettuato come per altre merci di valore (ad. esempio valuta, oro, diamanti ecc.). È solo quando sono trasportate insieme alle relative munizioni che le SALW dovrebbero essere considerate “merci pericolose”. Una regolamentazione efficace per la verifica dei carichi e un meccanismo di ispezione possono contribuire a prevenire i trasporti illeciti di SALW facilitati dalla contraffazione della documentazione di trasporto.

c) Documentazione

Ciascun trasporto di SALW dovrebbe essere accompagnato da documenti di carico/bolle di trasporto. Deve altresì essere garantita la presenza di protocolli di consegna/rilevamento da firmare al ricevimento della merce.

d) Procedure di emergenza

Di regola le SALW e le relative munizioni dovrebbero essere trasportate in veicoli separati, e solo in casi eccezionali si possono trasportare insieme. In caso di incidente si dovrebbe poter contare su piani d'intervento standard che includano direttive sul traffico e norme di sicurezza, istruzioni per le cure mediche, nonché procedure di notifica alle autorità competenti, agli esperti di armi, al personale medico e al personale addetto alla prevenzione di incendi.

e) Trasporto terrestre

Il trasporto terrestre può essere effettuato con veicoli militari contrassegnati o non contrassegnati (talvolta anche con veicoli corazzati), con mezzi di

²Le strategie impiegate per i trasporti effettuati di nascosto, come il trasporto aereo, possono prevedere il volo indiretto al luogo di destinazione finale, seguendo tragitti indiretti con più atterraggi e con la partecipazione di vari gruppi interattivi e di diversi operatori secondari o intermedi, che potrebbero non essere tutti a conoscenza della natura del carico. Tale strategia può anche essere impiegata per il trasporto ufficiale legale di SALW al fine di aumentare la sicurezza.

trasporto civile, o con vagoni ferroviari o container sigillati. Se si utilizzano appaltatori civili per il trasporto terrestre di SALW, si deve provvedere in anticipo alle procedure di autorizzazione, sicurezza, monitoraggio e ispezione sia dei movimenti che degli appaltatori. Essi dovrebbero essere dotati di misure di protezione specifiche (ad esempio sistemi di allarme sui veicoli o di traccianti elettronici nei contenitori), monitorati dalla polizia militare o sorvegliati da forze militari o di sicurezza, a seconda della quantità di SALW trasportate e dalla relativa valutazione del rischio. I tragitti di trasporto dovrebbero essere generalmente pianificati in anticipo e le informazioni concernenti tali tragitti considerate riservate.

f) Trasporto aereo

I trasporti aerei dovrebbero seguire le norme e le procedure militari.

Il trasporto aereo può essere effettuato da agenti di trasporto. Questi possono essere o persone singole o organizzazioni, come spedizionieri o agenzie di trasporto aereo di merci che si incaricano di agevolare, gestire od organizzare il trasporto delle scorte di SALW dal punto di partenza alla loro destinazione finale. Si possono utilizzare velivoli per il trasporto merci a noleggio o charter con reclutamento temporaneo di equipaggi di volo. Tali agenti dovrebbero acquisire o altrimenti ottenere l'autorizzazione necessaria per sorvolare i paesi attraverso cui verranno trasportate le merci. Si dovrebbero compilare piani di volo e di rotta dettagliati e sottoporli a controllo per garantirne la conformità.

g) Trasporto marittimo

Le spedizioni marittime dovrebbero essere effettuate con container chiusi/sigillati da parte di compagnie o agenzie di trasporto mediante navi a noleggio o charter con reclutamento temporaneo di equipaggi. Le spedizioni dovrebbero essere ispezionate in transito e controllate alla consegna da parte delle autorità riceventi per garantire che i sigilli siano intatti. Le spedizioni dovrebbero essere controllate per evidenziare eventuali segni di furto o perdita.

h) Misure supplementari

Si dovrebbero adottare le seguenti misure supplementari:

- le SALW dovrebbero essere rese inutilizzabili e le parti funzionanti dovrebbero essere immagazzinate separatamente;
- si dovrebbero variare e riesaminare con regolarità le procedure e gli accordi relativi al traffico regolare fra due medesime ubicazioni;
- i container dovrebbero essere posizionati porta-contro-porta e dovrebbero utilizzare le barriere costituite dalle porte a guida;
- le SALW dovrebbero essere disposte nella parte posteriore dei container;
- si dovrebbe provvedere ad un addestramento speciale degli autisti e del personale di accompagnamento;
- i trasporti dovrebbero essere effettuati con sistemi di comunicazione.

7. Precauzioni e sanzioni in caso di perdita e furto

a) Finalità

Regolamenti ineccepibili e imperativi per l'indagine e l'accertamento della perdita e il furto di SALW, nonché l'effettivo perseguimento di ogni infrazione, possono ridurre la proliferazione di SALW. Essi costituiscono inoltre un fattore importante nella prevenzione del dirottamento delle SALW dal mercato legale a quello illegale. La mancanza di regolamenti, lassismo nella sicurezza, tenuta dei registri lacunosa, negligenza e corruzione possono aumentare le probabilità di furto e perdita.

b) Autorità preposta alle indagini

Si dovrebbe designare un'autorità preposta allo svolgimento delle indagini e all'accertamento di perdite e furti di SALW che dovrebbe avere la competenza necessaria e potere agire tempestivamente. In generale tale autorità dovrebbe essere rappresentata da un pubblico ministero militare o da una autorità giudiziaria militare, o da un'autorità governativa, operante in cooperazione con la polizia civile e le autorità locali.

8. Formazione sulla sicurezza per il personale responsabile dei siti/edifici di immagazzinamento delle SALW

a) Selezione del personale

La selezione e il reclutamento sistematici e accurati del personale preposto a svolgere compiti relativi alla gestione e alla sicurezza delle scorte delle SALW è essenziale. I requisiti dovrebbero includere attendibilità, fidatezza e scrupolosità, nonché adeguate qualifiche professionali. Inoltre ogni membro dovrebbe essere sottoposto a procedura di autorizzazione per la sicurezza.

b) Formazione sulla sicurezza

Al personale essenziale si dovrebbe impartire una formazione periodica sulle norme, sulla condotta e sulle procedure relative alla sicurezza nei siti delle scorte di SALW, alla gestione delle scorte e alla tenuta dei registri. Tale formazione specifica sulla sicurezza dovrebbe essere impartita al momento dell'assegnazione dell'incarico e dovrebbe essere regolarmente aggiornata. Qualora vengano introdotte modifiche, o entrino in vigore nuove direttive o provvedimenti, si dovrebbe procedere ad un aggiornamento della formazione. Per situazioni di emergenza come danni alla proprietà, effrazione e furto, intrusione e attività di spionaggio, o incendio e calamità naturali, si dovrebbe fornire una formazione speciale che preveda anche adeguate esercitazioni pratiche.

9. Assistenza per il miglioramento delle procedure di gestione e di sicurezza delle scorte

a) Finalità

È essenziale che ciascuno Stato possa disporre di esperienze e di conoscenze al di là degli scambi di informazioni OSCE sulle SALW e degli standard forniti dalla presente guida delle migliori prassi.

b) Assistenza

Gli Stati che hanno individuato problemi e discrepanze ma che non hanno la capacità o le risorse per risolverli dovrebbero chiedere assistenza ad altri Stati o ad organizzazioni regionali o internazionali in grado di fornirle.

c) Addestramento

I paesi in grado di fornire assistenza e addestramento per il miglioramento delle procedure nazionali per la gestione e la sicurezza delle scorte dovrebbero essere incoraggiati ad organizzare seminari e corsi di formazione, o almeno indicare un punto di contatto a cui altri stati possono chiedere supporto.

d) Cooperazione

È inoltre importante cooperare con regolarità e scambiare informazioni ed esperienze con organizzazioni internazionali (ad esempio le Nazioni Unite, l'UNIDIR, l'Intesa di Wassenaar, la NATO/EAPC, ecc.), istituti di ricerca (ad esempio Small Arms Survey), e ONG che si occupano di questioni relative alle SALW (ad esempio International Alert, Saferworld, International Action Network on Small Arms, World Forum on the Future of Sport Shooting Activities, ecc.).³

³ Per il ruolo e l'impegno delle ONG nelle questioni delle armi di piccolo calibro, vedere Bachelor, P. "NGO Perspectives: NGO and the Small Arms Issue", UNIDIR disarmament forum 2002 no. 1, pp.37-40.

III. Piano di sicurezza

1. Contesto

La presente sezione delinea la procedura per lo sviluppo di un piano di sicurezza e l'Annesso accluso fornisce un esempio di modello di tale piano. Poiché i piani di sicurezza dovrebbero essere adattati alle esigenze dei siti e delle dotazioni specifiche, non è possibile descrivere un modello standard in modo esaustivo. Ciononostante, si possono individuare alcuni elementi essenziali. Nell'elaborazione di un piano di sicurezza specifico per le scorte di SALW si dovrebbe tenere conto degli elementi esposti nella presente sezione.

I siti nei quali sono immagazzinate le scorte di SALW dovrebbero possedere un piano di sicurezza specifico per ciascuna ubicazione di SALW, o almeno, nel piano generale di sicurezza del sito correlato dovrebbero essere incluse informazioni sui siti delle SALW.

2. Scopo ed elementi

Il piano di sicurezza può essere utilizzato per i seguenti scopi:

- (i) Analisi: il piano può essere utilizzato quale strumento di analisi per pianificare e aggiornare il sistema di sicurezza di un sito.
- (ii) Assegnazione delle responsabilità: dopo un'esauriente valutazione dei rischi, il comandante dell'autorità competente avrà a sua disposizione tutte le informazioni per decidere le priorità della sicurezza, nonché per prendere in

considerazione rischi residui non coperti dal sistema di sicurezza.

(iii) Ispezioni: la valutazione di un piano di sicurezza consentirà lo svolgimento di ispezioni debitamente preparate per concentrarsi sui punti più deboli del sistema di sicurezza.

(iv) Investimenti per la sicurezza: tali priorità dovrebbero essere una conseguenza del piano di sicurezza.

(v) Determinazione del ruolo del personale: la valutazione della situazione prevede la distribuzione e le funzioni del personale addetto alla sicurezza e di altro tipo avente accesso ai siti delle SALW.

3. Struttura

Riguardo alla struttura si dovrebbero considerare i seguenti elementi:

- (i) Denominazione del sito.
- (ii) Descrizione del sito, inclusa l'area circostante (specialmente nella misura in cui riguarda la sicurezza del sito); individuazione delle aree ai vari livelli di sicurezza, edifici principali e loro funzioni; tipo di materiale e valore delle varie scorte; aspetti di sicurezza e condizioni ambientali, nonché ulteriori informazioni che potrebbero essere utilizzate per il piano di sicurezza. Si dovrebbe tenere conto della Sezione II, paragrafo 1.
- (iii) La valutazione dei rischi dovrebbe prevedere tutti i rischi possibili e dovrebbe essere non solo una parte essenziale della proce-

dura di pianificazione, ma anche del piano di sicurezza.

(iv) Le misure per la sicurezza materiale, come i sistemi attivi e passivi, nonché i compiti del personale addetto alla sicurezza, dovrebbero essere descritti dettagliatamente per tutte le aree del sito, in considerazione delle conclusioni della valutazione dei rischi.

(v) I piani d'intervento dovrebbero essere elaborati per tutte le situazioni di emergenza possibili conformemente alla valutazione dei rischi. Tali piani dovrebbero essere conservati in un annesso separato del piano di sicurezza.

(vi) Si dovrebbero considerare procedure per la stesura di rapporti relativi alla perdita, al danno e altri incidenti. Si dovrebbero includere norme per il mantenimento dei mezzi, la formazione per il personale addetto alla sicurezza e altre indicazioni concernenti la sicurezza.

(vii) Il piano di sicurezza dovrebbe essere firmato dal comandante dell'unità o dal capo della sicurezza.

4. Aggiornamento e classificazione

Il piano di sicurezza dovrebbe essere aggiornato periodicamente, specialmente se si verifica un cambiamento di uno dei fattori su cui si basa (ad esempio cambiamenti nella catena di comando, nella funzione del capo della sicurezza, nei mezzi della sicurezza o nei risultati della valutazione dei rischi). Dovrebbe essere un documento flessibile, facilmente adattabile ai cambiamenti delle esigenze e delle circostanze.

Si dovrebbe produrre una quantità minima di copie complete del piano di sicurezza. Una di esse dovrebbe essere consegnata al funzionario responsabile dell'ispezione. Copie supplementari dovranno essere fornite qualora si confermi "la necessità del destinatario di essere informato". Il documento completo dovrebbe essere considerato ad un livello massimo di segretezza. Anche la distribuzione di parti del documento classificati ad un livello di riservatezza inferiore dovrebbe essere soggetta a restrizione.

ANNESSE A

DOCUMENTAZIONE DI RIFERIMENTO

Scambio di informazioni sulle procedure nazionali per la gestione e a sicurezza delle scorte degli Stati partecipanti all'OSCE, 30 giugno 2002.

Greene, O. (2000) Stockpile Security and Reducing Surplus Weapons. *Biting the Bullet Briefing No. 3*. London, BASIC, International Alert, and Saferworld.

OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*. FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.

OSCE. Centro per la Prevenzione dei conflitti (2002). *Rassegna del primo scambio di informazioni sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/9/02 del 23 gennaio.

Practical Guide for Collection and Destruction: Tackling Small Arms and Light Weapons (2000). Bonn International Center for Conversion (BICC) and Monterey Institute of International Studies (eds.). Febbraio.

Small Arms Survey (2001). *Small Arms Survey 2001: Profiling the Problem*. Oxford: Oxford University Press.

— (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press.

US DoD (United States Department of Defense) (1991). Physical Security Program. Government regulation DOD5200.8-R. Maggio. Disponibile su:

<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/52008r_0591/p52008r.pdf>

— (2000). “Physical Security of Sensitive Conventional Arms, Ammunition and Explosives. Government manual DOD 5100.76-M. 12 agosto. Disponibile su:

<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/510076m_0800/p510076m.pdf>

Intesa di Wassenaar, (2000) *Best Practices for Effective Enforcement for the Control of Surplus or Demilitarised Equipment*, concordato l'1 dicembre.

“Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons” (2000). Thun, Switzerland. Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. Workshop Documentation. Documento riservato ai soli partecipanti al corso.

“First PfP Swiss Training Course on Stockpile Management and Security of Small Arms and Light Weapons” (2001). Brugg, Switzerland. Partnership for Peace/Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. Workshop Documentation. Documento riservato ai soli partecipanti al corso.

“Second PfP Swiss Training Course on the Management of Small Arms: Stockpile Management and Security” (2002). Spiez, Switzerland. Partnership for Peace/Swiss Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports. Workshop Documentation. Documento riservato ai soli partecipanti al corso.

ANNESSO B

MODELLO PER UN PIANO DI SICUREZZA

Il seguente elenco indicativo riporta le informazioni che dovrebbero essere comprese in un piano di sicurezza:

1. Nome, residenza e numero di telefono del funzionario per la sicurezza designato.
2. Ambito del piano.
3. Contenuto e valore delle scorte.
4. Rischi per la sicurezza
5. Carta geografica dettagliata dell'ubicazione del sito e dei suoi dintorni.
6. Piante dettagliate del sito, inclusi tutti gli edifici, punti di entrata e di uscita, dislocazione di tutti i servizi come generatori/centraline di elettricità, punti principali di erogazione di acqua e gas, percorsi stradali e ferroviari, zone boschive, zone situate in terreni duri o soffici ecc.
7. Descrizione delle misure di sicurezza materiale per il sito, compresi, fra gli altri, i seguenti dettagli:
 - frecinzioni, porte e finestre
 - illuminazione
 - sistemi di rilevamento di intrusioni nel perimetro
 - sistemi di rilevamento delle intrusioni
 - sistemi automatizzati di controllo dell'accesso
 - sorveglianti
 - cani da guardia
 - serrature e container
 - controllo dell'entrata e dell'uscita delle persone
 - controllo dell'entrata e dell'uscita delle merci e dei materiali
 - locali di sicurezza
 - edifici blindati
 - televisioni a circuito chiuso

8. Responsabilità per la sicurezza (inclusi, fra gli altri, i seguenti membri del personale, ove applicabile):
 - funzionario per la sicurezza
 - funzionario addetto agli esplosivi/incolumità
 - funzionario armiere
 - responsabile della produzione
 - funzionario addetto al trasporto
 - capi di sezione
 - funzionari immagazzinamento/deposito
 - caposquadra incaricato delle operazioni/contabilità/movimentazione
 - operatori addetti agli esplosivi
 - tutto il personale autorizzato ad entrare nel sito
9. Procedure di sicurezza da seguire nelle zone di produzione/elaborazione; servizi di immagazzinamento, elaborazione, verifiche, sicurezza della qualità, test climatici e di altro genere nonché altre attività connesse con le SALW.
10. Controllo dell'accesso agli edifici, alle zone e alle aree recintate.
11. Procedure in caso di maneggiamento e trasporto.
12. Controllo delle chiavi di sicurezza, chiavi utilizzate e loro duplicati.
13. Contabilità: revisione contabile e controlli casuali.
14. Formazione sulla sicurezza e informative per il personale.
15. Misure in caso di perdita/eccesso.
16. Dettagli dei piani relativi alle di intervento (ad esempio entità, tempi di reazione, ordini, attivazione e dispiegamento).
17. Misure da intraprendere in caso di attivazione degli allarmi.
18. Misure da intraprendere in caso di situazioni di emergenza (ad esempio incendio, inondazione, attacchi).

Guida delle migliori prassi sulle procedure nazionali per la gestione e la sicurezza delle scorte

**Annesso C: Sistemi di difesa antiaerea portatili
(MANPADS)**



Il presente annesso è stato redatto dai Governi della Germania, degli Stati Uniti d'America, del Canada, della Francia, del Regno Unito, dell'Italia, della Federazione Russa, della Svezia e della Turchia.

FSC.DEL/33/06

3 marzo 2006

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2006. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE. Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

I. Introduzione

1. Finalità

I sistemi di difesa antiaerea portatili (MANPADS) esigono un'attenzione e una considerazione particolare, tenuto conto della perdita di vite umane e degli effetti potenziali devastanti sull'industria dell'aviazione civile che un singolo attacco con MANPADS potrebbe provocare. La presente guida delle migliori prassi mira a fornire un orientamento pratico sulle migliori prassi relative alla gestione e alla sicurezza delle scorte di MANPADS, ivi inclusi:

- a) i sistemi di missili terra aria progettati per essere portatili e trasportati nonché azionati da una singola persona;
- b) altri sistemi di missili terra-aria progettati per essere azionati e lanciati da più persone che operano in squadra e trasportati da più persone.

2. Ambito

La presente guida delle migliori prassi riguarda norme e procedure che si applicano ai MANPADS, comprendendo sia i sistemi completi di MANPADS, sia le componenti delle armi leggere (ossia il meccanismo di sparo, ecc.) e le componenti del munizionamento (ossia i missili). Sono raccomandate per munizionamenti esplosivi completi di MANPADS, per sistemi di MANPADS in configurazione pronta al fuoco nonché per l'immagazzinamento o il trasporto congiunto di tubi di lancio e/o di meccanismi di sparo di MANPADS insieme a munizionamento esplosivo, anche se in una configurazione non pronta al fuoco. Le presenti prassi sono applicabili in generale anche ad altri sistemi portatili di missili e razzi in configurazioni analoghe a quanto sopra descritto, come i sistemi portatili di missili controcarro.

3. Riferimenti

Un elenco dei documenti di riferimento è riportato alla fine della presente guida.

II. Procedure

1. Misure per la sicurezza materiale delle scorte di MANPADS

a) Caratteristiche appropriate dei siti di deposito

Ove il modello dei MANPADS lo consenta, i missili e i meccanismi di sparo (gripstock) dovranno essere immagazzinati in depositi separati e in località adeguatamente distanti in modo che il superamento dei sistemi di sicurezza in un sito non metta a rischio il secondo sito. I MANPADS dovranno essere immagazzinati in strutture a prova di intrusione che assicurino i più alti criteri di sicurezza materiale. I missili dei MANPADS dovranno essere immagazzinati in strutture permanenti, preferibilmente in depositi per munizioni in calcestruzzo dotati di adeguate porte di sicurezza bloccate da almeno due dispositivi di chiusura separati per ciascuna porta (vedi oltre: controllo delle chiavi). I meccanismi di sparo dovranno essere immagazzinati conformemente a misure di sicurezza materiale che corrispondono almeno alle disposizioni previste per le SALW.

Il perimetro dei siti di immagazzinamento dei MANPADS dovrà essere dotato di una fascia di sicurezza, di recinzioni e di illuminazione interna ed esterna. Le finestre o altre aperture dovranno essere ridotte al minimo. Tutte le infrastrutture dovranno essere controllate a intervalli prestabili dal personale addetto alla sicurezza del deposito e dovranno essere inoltre effettuati controlli casuali, anche al di fuori degli orari di servizio. Nel caso in cui due o più unità condividano l'uso dell'infrastruttura, una delle unità dovrà essere incaricata della sicurezza dell'intera installazione.

Oltre alla recinzione perimetrale esterna, la zona interna (effettiva) di deposito dei MANPADS dovrà essere sottoposta a controllo costante (da parte del personale o tramite video sorveglianza) o essere provvista di una recin-

zione interna. Rispetto alla struttura, la recinzione interna dovrà essere situata in modo tale da evitare che un ordigno esplosivo utilizzato per aprire un varco nella recinzione provochi anche un varco nella struttura di deposito. I cancelli della recinzione, ove non costantemente sorvegliati, dovranno essere chiusi a chiave. Le condotte per il drenaggio e per il deflusso delle acque o altri oggetti che attraversino la recinzione dovranno essere di dimensioni tali da prevenire qualsiasi eventuale accesso. L'altezza minima raccomandata per la recinzione dei siti di immagazzinamento di MANPADS è di 2 metri (ovvero 6,5 piedi).

Al fine di consentire alle forze di sicurezza di intervenire prima che gli armamenti possano essere rimossi, i dispositivi di chiusura dovranno essere certificati e collaudati per ritardare di almeno 10 minuti l'accesso non autorizzato da parte di persone che utilizzino utensili elettromeccanici.

Tutte le strutture di deposito dei MANPADS dovranno essere dotate di un'illuminazione esterna per gli edifici e per gli ingressi. L'illuminazione dovrà essere abbastanza potente da consentire agevolmente l'osservazione di attività non autorizzate. Gli interruttori per l'illuminazione esterna dovranno essere installati in modo tale da essere accessibili solo alle persone autorizzate.

Misure di sicurezza supplementari potrebbero includere il ricorso ad una combinazione di strumenti diversi come recinzioni ad alto livello di sicurezza, dispositivi di rilevamento addizionali, impianti video a circuito chiuso, una migliore illuminazione di sicurezza, dispositivi di sicurezza biometrici, incremento dei pattugliamenti o utilizzo di cani da guardia.

b) Sorveglianza

I siti di immagazzinamento dei MANPADS dovranno

essere posti sotto il controllo di guardie armate ed essere soggetti a una sorveglianza continua (24 ore al giorno), che consenta di rilevare immediatamente qualsiasi violazione della sicurezza. I siti dovranno essere pertanto dotati, in generale, di un sistema automatico di allarme per la rilevazione elettronica delle intrusioni. Sarà data considerazione all'utilizzo di misure elettroniche di sicurezza atte a prevenire l'accesso simultaneo a missili e a meccanismi di sparo conservati.

Nell'ambito delle misure di sicurezza materiale i siti di immagazzinamento di MANPADS dovranno includere un sistema di rilevamento delle intrusioni. Tale sistema dovrà includere sensori applicati alle porte, alle finestre o ad altre aperture che permettano l'accesso ad intrusi, nonché sensori di movimento o vibrazione interni. Tutti i segnali di allarme dovranno pervenire ad una stazione centrale di controllo o di monitoraggio da cui potrà essere inviata un'unità d'intervento. Qualora un deposito di MANPADS sia ubicato al di fuori di un'installazione militare, si dovranno adottare misure appropriate per assicurare il collegamento con le forze di polizia locali o con servizi di sicurezza privati, che possano reagire immediatamente all'attivazione dell'allarme. Le linee di trasmissione dell'allarme dovranno disporre di un sistema di sicurezza della linea (monitorato elettronicamente per rilevare manomissioni o tentativi di compromettere le comunicazioni) o includere due canali indipendenti di trasmissione del segnale d'allarme. Le linee di trasmissione visibili dovranno essere sottoposte a ispezioni regolari al fine di rilevare manomissioni. Si dovrà inoltre verificare con regolarità il funzionamento dei sistemi di allarme.

Il sistema di allarme anti intrusione, le misure di sicurezza materiale del sito e le forze di sicurezza di primo intervento dovranno essere integrate in modo tale che, ove sia rilevata un'intrusione e sia trasmesso l'allarme, le misure di sicurezza materiale ostacolino gli intrusi e prevengano l'accesso al deposito di MANPADS abbastanza a lungo per consentire una reazione delle forze di sicurezza. Le aree di immagazzinamento dovranno disporre di siste-

mi di comunicazione primaria e di sicurezza che consentano la notifica di situazioni di emergenza. Il sistema di sicurezza dovrà essere diverso da quello primario. Il funzionamento del sistema di comunicazione dovrà essere verificato giornalmente. Le comunicazioni radio potrebbero essere uno dei mezzi di comunicazione.

I depositi che non sono sottoposti ad una sorveglianza tecnica costante dovranno essere in alternativa sorvegliati in modo permanente da guardie. I depositi di munizioni il cui sistema di rilevamento delle intrusioni sia difettoso o inesistente dovranno essere controllati da guardie a intervalli irregolari non superiori ai 60 minuti. Inoltre, le forze di intervento rapido dovranno essere costantemente pronte ad intervenire presso qualsiasi deposito di munizioni per individuare la causa di un allarme.

c) Immagazzinamento

I MANPADS dovranno essere di norma immagazzinati in contenitori originali chiusi da bande metalliche e da sigilli che rivelino eventuali manipolazioni, al fine di assicurare l'integrità del contenuto. In generale, i contenitori di peso inferiore a 225 chilogrammi (o 500 libbre) dovranno essere fissati alla struttura o legati in gruppi di peso totale superiore alle 500 libbre mediante chiavistelli o catene dotate di lucchetti, a meno che tali raggruppamenti non ostacolino le operazioni all'interno del deposito. Si raccomandano misure supplementari di sicurezza che includano l'uso di dispositivi di chiusura interna e procedure di controllo delle chiavi effettuate da due persone. I perni di incernieramento delle porte dovranno essere saldati o bloccati in altro modo e le finestre ed altre aperture dovranno essere ridotte al minimo.

Le scorte conservate a livello di unità dovranno essere di norma custodite in un edificio utilizzato per il deposito di munizioni presso un poligono di tiro o in una sala operativa della polizia militare/delle forze di sicurezza. Dovranno essere immagazzinate in una camera blindata, in sotterranei o in container blindati per il deposito delle armi che rispondano a criteri minimi di integrità strutturale e siano dotati di porte o punti di accesso. Qualora le

armi siano fissate su veicoli da combattimento, velivoli, navi, rimorchi o in altre configurazioni dettate da esigenze operative o di addestramento, si dovrà stabilire e mantenere una costante sorveglianza su di esse.

d) Riesame

Le misure di sicurezza materiale per l'immagazzinamento di MANPADS dovranno essere riesaminate con regolarità e, se necessario, modificate.

2. Misure di controllo dell'accesso

a) Personale di sicurezza

L'accesso ai MANPADS e alle loro componenti, nonché a tutti i pertinenti materiali e informazioni classificati dovrà essere riservato al personale militare e al personale ufficiale in possesso dei seguenti requisiti:

- appropriata autorizzazione di sicurezza e comprovata necessità di conoscere le informazioni per l'adempimento dei propri compiti;
- e
- abilitazione all'accesso tramite un elenco di nominativi predisposto dal capo del pertinente sito di immagazzinamento.

Si potranno stabilire misure di protezione in base a cui l'accesso ai siti di immagazzinamento richieda la presenza di almeno due persone autorizzate. Tutti gli ingressi ai siti di immagazzinamento dovranno essere riportati in un registro di accesso che dovrà essere conservato agli atti per un periodo minimo di almeno un anno. La quantità di MANPADS ritirata dovrà essere quanto più modesta possibile, compatibilmente con le esigenze delle missioni o dei progetti specifici.

b) Gestione e sicurezza dei dispositivi di chiusura

Le chiavi delle aree di immagazzinamento dei MANPADS dovranno essere conservate separatamente dalle chiavi e dai dispositivi di altre aree di deposito convenzionali. L'accesso alle chiavi dovrà essere riservato solo al

personale abilitato ad accedere ai MANPADS.

Il personale abilitato dovrà essere autorizzato a ricevere solo una chiave, assicurando che l'accesso ai depositi di MANPADS sia generalmente soggetto al principio secondo cui sia necessaria la presenza di due persone.

Ogniquale volta una chiave sia consegnata o restituita si dovranno registrare per iscritto le seguenti informazioni:

- data e ora della consegna o della restituzione della chiave;
- numero di serie della chiave;
- firma della persona che consegna o restituisce la chiave;
- nome e firma della persona che la riceve.

Tutti i documenti che riportano registrazioni relative alla consegna e alla restituzione delle chiavi dovranno essere conservati per un periodo di almeno un anno a partire dalla data dell'ultima registrazione.

A intervalli prestabiliti, normalmente ogni sei mesi, il funzionario responsabile del pertinente sito di immagazzinamento dovrà verificare che le chiavi dei depositi di MANPADS siano al completo. La data e l'esito di tale verifica dovranno essere riportati in un registro di sicurezza che dovrà essere periodicamente esaminato da un'autorità gerarchicamente superiore.

Non appena si venga a conoscenza o vi sia il sospetto che un chiave sia andata perduta o sia stata duplicata, si dovrà procedere con urgenza alla sostituzione del relativo dispositivo di chiusura.

3. Gestione e trasporto

a) Gestione di sicurezza

Ove applicabile, si dovranno riunire e assemblare le principali componenti di norma il missile in un tubo di lancio e il meccanismo di sparo solo nelle seguenti circostanze:

- in caso di ostilità o di imminenti ostilità;
- per sparare durante esercitazioni di addestramento regolarmente programmate, o per collaudo a sorte,

nel qual caso si dovranno prelevare dai depositi e assemblare solo le componenti necessarie per i colpi che si intendono sparare;

- quando i sistemi sono utilizzati quale parte della difesa specifica di installazioni o di siti altamente prioritari.

Tutti coloro che gestiscono tali assemblaggi di MANPADS, le loro componenti o la relativa documentazione (per es.: manuali d'uso) o hanno accesso diretto a tali materiali classificati, saranno soggetti ad un controllo di sicurezza.

b) Procedure intese a massimizzare la sicurezza del trasporto

I MANPADS dovranno essere trasportati in modo tale da consentire il rispetto dei più elevati standard e procedure per la salvaguardia di munizioni delicate in transito.

Qualora il modello dei MANPADS lo consenta, i missili e i meccanismi di sparo dovranno essere sempre trasportati e trasbordati separatamente, ove possibile in veicoli separati e in tempi diversi. I missili dei MANPADS e i dispositivi di lancio e controllo non dovranno essere caricati sullo stesso container di trasporto. Qualora i missili o i meccanismi di sparo siano trasportati o trasbordati su strade pubbliche o all'interno di infrastrutture civili/militari, la sicurezza dovrà essere garantita da distaccamenti militari armati di scorta al trasporto. Il trasbordo dovrà essere effettuato soltanto da personale abilitato e autorizzato. Nell'eventualità che il trasporto venga bloccato, i veicoli di trasporto dovranno essere sorvegliati in modo permanente. Le pause o le soste tecniche durante il trasporto di MANPADS dovranno, ove possibile, essere sempre effettuate presso infrastrutture militari ed essere soggette a sorveglianza continua.

I MANPADS dovranno essere trasportati in container sigillati e chiusi a chiave. Ove possibile, il trasporto di MANPADS dovrà essere accompagnato da un veicolo di scorta di sicurezza. Per quanto possibile il trasporto di MANPADS dovrà essere oggetto di una sorveglianza continua ed effettiva. Il trasporto in condizioni di segretezza, come specificato a pagina 8 della Guida OSCE delle migliori prassi sulle procedure nazionali per la

gestione e la sicurezza delle scorte, non è raccomandato per il trasporto di MANPADS in condizioni normali.

Il trasporto dovrà essere seguito e monitorato tramite dispositivi di rintracciamento satellitari e/o mezzi di scorta in contatto con un centro di comando e di controllo, al fine di assicurare una risposta ulteriore nel caso in cui il carico subisca un attacco e sia necessaria assistenza supplementare.

L'elenco dei numeri di serie registrati dovrà essere conservato costantemente, dal momento dell'invio da parte del mittente fino all'arrivo al destinatario. Il carico dovrà viaggiare direttamente verso la destinazione finale prevista, senza ritardi o soste nelle località di transito. I pezzi trasportati da un'unità o da un'organizzazione di trasporto dovranno essere affidati alla custodia di un ufficiale, di un maresciallo, di un sottoufficiale superiore o di un civile di grado equivalente. Qualora fosse necessario accedere ai MANPADS durante il trasporto, sarà necessario affidare tale compito almeno a due persone. Ciascun container dovrà essere controllato, sigillato a prova di manomissione e chiuso a chiave da due agenti del mittente (alla presenza di entrambi) prima di essere consegnato allo spedizioniere. Tale controllo a due sarà necessario in ciascun punto e stazione di trasbordo, ogniquale volta il carico perda la sua identità originaria (ad esempio quando due o più carichi confluiscono in un altro container per proseguire il viaggio o se è necessario provvedere al reimballaggio).

Nel caso di spedizioni marittime di MANPADS, prima del viaggio dovrà essere fornito al capitano della nave un piano scritto di stivaggio che specifichi l'ubicazione delle armi, delle munizioni e degli esplosivi a bordo della nave, nonché i relativi requisiti di sicurezza. Durante la traversata marittima i MANPADS dovranno essere stivati in container separati, chiusi a chiave, inaccessibili a personale non autorizzato. I carichi di MANPADS dovranno essere inviati direttamente a destinazione. Se il carico dovesse essere scaricato nel corso del viaggio, dovrà essere assicurata una continua sorveglianza da parte di personale governativo, se disponibile, o da parte dei membri dell'equipaggio fino a quando non sia stato ricaricato sulla nave.

4. Procedure di gestione e di controllo dell'inventario

Dovrà essere messo in atto un valido sistema di effettivi controlli e responsabilità dal livello più basso al livello più elevato. Si dovrà fornire conferma scritta della ricezione dei MANPADS. È indispensabile effettuare un'accurata registrazione per garantire la sicurezza delle scorte, assicurarne il controllo e prevedere una sorveglianza di sicurezza. L'addestramento e la scelta del personale dovrà essere gestita con attenzione al fine di assicurare la disponibilità di finanziamenti affidabili e di personale responsabile.

L'inventario dovrà essere effettuato per numero di serie dei meccanismi di sparo e dei missili, mantenendo una registrazione scritta che includa i numeri di serie. Dovranno essere attuate procedure che assicurino la registrazione regolare dei missili e dei razzi consegnati per l'addestramento, dei missili e dei razzi non utilizzati per l'addestramento e restituiti, e dei residui di quelli utilizzati, se del caso.

Si dovranno stabilire procedure appropriate per la gestione dell'inventario di MANPADS al fine di verificare le richieste di MANPADS. Tali procedure di verifica delle richieste dovranno includere misure efficaci per respingere richieste eccessive e non autorizzate. Qualsiasi programma o contratto di approvvigionamento dovrà prevedere una serializzazione delle singole unità.

Dovrà essere effettuato un inventario materiale di tutti i MANPADS almeno una volta al mese presso le unità, semestralmente presso le installazioni e annualmente presso i depositi. Dovrà essere mantenuto un inventario nazionale centralizzato. I controlli comprenderanno la riconciliazione contabile rispetto alle scorte esistenti. Questo tipo di ispezione regolare assicura che qualsiasi discrepanza sia prontamente segnalata. Nel caso sussistano prove di manomissione dovrà essere effettuato un conteggio completo del contenuto delle casse.

Le componenti di MANPADS utilizzate o danneggiate in tempo di pace dovranno essere registrate per numero

di serie. MANPADS obsoleti, componenti o pezzi di MANPADS non riparabili in termini economicamente convenienti dovranno essere distrutti tempestivamente e in modo tale da evitare che siano riparati o riutilizzati successivamente, registrando l'avvenuta distruzione per numero di serie. La responsabilità della distruzione spetta al Paese cui appartengono i MANPADS. Tuttavia il paese di produzione originaria dovrà fornire consulenza e assistenza tecnica relativamente alle procedure di distruzione, se richiesto. Qualsiasi furto, smarrimento e ritrovamento accertato di MANPADS dovrà essere comunicato tempestivamente alle competenti forze dell'ordine nazionali. Tutti i documenti relativi a trasferimenti di MANPADS dovranno essere conservati a tempo indeterminato.

Per quanto riguarda il rilascio e la restituzione di equipaggiamenti, componenti, documenti classificati e/o delicati relativi ai MANPADS, dovrà essere assicurato che il materiale rilasciato sia rintracciabile materialmente in qualsiasi momento da parte della persona (persone) responsabile.

I Paesi produttori e/o esportatori di MANPADS potrebbero integrare ulteriormente i controlli introducendo procedure per la marchiatura invisibile nel processo tecnologico relativo ai missili e ai meccanismi di sparo (gripstock).

RIFERIMENTI

Strategia dell'OSCE per far fronte alle minacce alla sicurezza e alla stabilità nel 21° secolo (*inter alia* paragrafi 9, 15, 29, 31, 46, 47, 48 e 54) MC(11)JOUR/2.

Decisione dell'FSC relativa ai Sistemi di difesa antiaerea portatili (FSC.DEC/7/03).

Decisione dell'FSC relativa ai Principi OSCE per il controllo delle esportazioni di MANPADS (FSC.DEC/3/04).



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sul controllo nazionale delle attività di intermediazione



FSC.GAL/63/03/Rev.2/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	INTRODUZIONE E METODOLOGIA	2
II.	QUADRO GENERALE DELLE PRINCIPALI CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	4
III.	IMPEGNI INTERNAZIONALI	7
IV.	CONTENUTO DEI REQUISITI E DEI CRITERI PER LA CONCESSIONE DI LICENZE	9
1.	Definizione dei termini “intermediazione” e “intermediario”	9
2.	Attività soggette al regime di rilascio delle licenze	10
3.	Area di applicazione dei controlli sulle attività di intermediazione	11
4.	Merci contemplate	12
5.	Criteri di concessione delle licenze	13
V.	PROCEDURA DI CONCESSIONE DELLE LICENZE	14
1.	Stato competente	14
2.	Autorità competente per la concessione di licenze	14
3.	Principio che regola le decisioni caso per caso	15
4.	Registrazione e verifica	16
5.	Informazioni richieste per le domande	17
6.	Documentazione sull'uso finale	17
VI.	APPLICAZIONE DEI CONTROLLI	19
1.	Efficace applicazione dei controlli sul territorio del proprio Stato	19
2.	Controlli successivi alla spedizione	19
3.	Prevenzione generale delle violazioni tramite la minaccia di procedimenti penali	20
VII.	COOPERAZIONE INTERNAZIONALE	21
	ANNESSO: DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	22

La presente Guida è stata elaborata dai governi della Germania e della Norvegia

I. Introduzione e metodologia

Alla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti, tenuta a New York nel luglio 2001, gli Stati hanno evidenziato che le armi di piccolo calibro e leggere (SALW) e la loro proliferazione incontrollata hanno causato danni profondi su scala mondiale, non solo in termini di ingenti perdite umane, ma anche provocando l'aggravamento dei conflitti armati e la destabilizzazione regionale. Il facile accesso alle armi leggere rappresenta inoltre un serio ostacolo allo sviluppo sociale ed economico.

Il presente documento tratta la questione delle attività d'intermediazione di SALW, basandosi sugli accordi raggiunti a livello multilaterale in seno alle Nazioni Unite e all'OSCE, nonché in altre istanze. In linea con la Decisione degli Stati partecipanti all'OSCE di sviluppare una serie di guide delle migliori prassi (OSCE, 2002c), la presente guida è finalizzata a "servire come guida per l'indirizzo politico nazionale degli Stati partecipanti e incoraggiare la pratica di standard comuni più elevati da parte di tutti gli Stati partecipanti."

I controlli nazionali delle attività di intermediazione non dovrebbero sussistere indipendentemente dai meccanismi di controllo stabiliti dagli Stati in altri settori collegati, quali la marchiatura, la fabbricazione e l'esportazione di SALW. È dunque importante che i controlli delle attività di intermediazione siano resi compatibili con quelli previsti per altri settori, in particolare per i controlli delle

esportazioni. I controlli delle esportazioni e delle attività di intermediazione dovrebbero costituire, per quanto riguarda la loro concreta efficacia, un sistema coerente che da un lato consenta controlli esaustivi e dall'altro eviti inutili duplicazioni di oneri amministrativi. I due strumenti pertanto non dovrebbero sovrapporsi ma completarsi a vicenda. A tal fine le norme in materia di intermediazione dovrebbero essere concise e focalizzate su casi non ancora regolati in altro modo. Quanto sopra esposto suggerisce che le norme relative alle attività di intermediazione dovrebbero piuttosto essere inserite nel quadro dei regolamenti sul controllo delle esportazioni. *(Vedere Guida delle migliori prassi sul controllo delle esportazioni)*

Obiettivo principale dei controlli sulle attività di intermediazione è consentire agli Stati di individuare le attività di persone che operano in zone d'ombra o nell'ambito dell'illegalità e fornire loro i mezzi per prevenire e penalizzare tali attività. La definizione delle attività da sottoporre a controllo dovrebbe pertanto soddisfare i dettami di certezza, specificità e riconoscibilità del diritto penale. Gli Stati dovrebbero definire con chiarezza, nel quadro dei propri sistemi nazionali, quali attività sono comprese nella categoria dell'intermediazione e quindi sottoposte a verifica, quali attori possono essere definiti intermediari, quali tipi di comportamento possono essere definiti illeciti e quali tipi di sanzioni sono disponibili contro tali comportamenti.

La presente guida riassume i punti chiave dello scambio internazionale di informazioni nel settore dell'intermediazione di armi. Al fine di prevenire ulteriori divergenze degli sviluppi nazionali in tale campo, essa espone un concetto comprensivo che abbraccia tutte le questioni importanti relative a requisiti, procedure e criteri per il rilascio di licenze, nonché all'applicazione, alla penalizzazione e alla cooperazione internazionale in materia. Dopo una breve rassegna dei pertinenti impegni internazionali, la presente guida elenca gli elementi necessari per la legislazione nazionale, evidenzia le comuni direttive per una politica di controllo e descrive efficaci misure amministrative di attuazione e di applicazione.

La presente guida si basa su una rassegna delle attuali prassi esistenti in materia di regolamentazione delle attività di intermediazione. Tuttavia, dato che attualmente pochissimi Stati dispongono di norme in merito a tali attività, e che le prassi che ne conseguono non sono armonizzate, la descrizione della materia esistente è stata compensata con raccomandazioni circa le iniziative da adottare per regolare in modo efficace le attività di intermediazione. Inoltre, consapevoli delle differenze tra sistemi giuridici nazionali, e al fine di raggiungere la necessaria base comune tra Stati partecipanti, la presente guida, nelle sezioni seguenti, opera una distinzione fondamentale tra "elementi principali" e "elementi opzionali" dall'ambito più vasto. Gli elementi principali comprendono tutti i punti essenziali che secondo l'opinione prevalente sono considerati necessari per una regolamentazione effettiva e adeguata. Gli elementi che non figurano tra quelli principali vengono qui considerati opzio-

nali. Spetta agli Stati partecipanti stabilire se tali elementi siano appropriati o meno e fino a che punto essi possano essere integrati nei regimi giuridici nazionali. Tuttavia in alcuni casi la presente guida raccomanda taluni elementi opzionali ove questi possano migliorare l'efficacia dei controlli.

Ai fini della presente guida e conformemente al Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000, Preambolo, par.3, nota a piè di pagina), le SALW sono armi portatili fabbricate o modificate secondo specifiche militari per essere usate quali strumenti di guerra letali.

II. Quadro generale delle principali conclusioni e raccomandazioni

Il presente documento giunge alle seguenti conclusioni e raccomandazioni:

Principio di coerenza

Per risultare maggiormente efficaci i controlli delle attività di intermediazione dovrebbero essere concepiti in modo coerente con le disposizioni statali relative a settori collegati. In modo particolare essi dovrebbero essere in linea con i controlli delle esportazioni e dovrebbero, ove possibile, essere integrati in questi ultimi. Poiché molti Stati già dispongono di un elaborato sistema di controllo delle esportazioni, in molti casi sarebbe di fatto sufficiente emendare le disposizioni esistenti integrandole con un regolamento supplementare sulle attività di intermediazione. Ciò contribuirebbe anche ad evitare la duplicazione dell'obbligo di licenza e a rendere il sistema normativo adeguatamente trasparente. Un'integrazione nel sistema di controllo delle esportazioni comporterebbe l'ulteriore vantaggio di rendere direttamente disponibili i criteri pertinenti dell'obbligo di licenza già elaborati a livello nazionale e internazionale per le decisioni relative al controllo delle esportazioni.

Ciascun individuo soggetto alla giurisdizione statale in materia di controlli che intenda intraprendere attività di intermediazione, cioè l'“intermediario”, necessiterà di una licenza per ciascuna attività di intermediazione e dovrebbe, ove le norme e i regolamenti nazionali lo prescrivano, essere munito di autorizzazione per l'esercizio della sua attività.

L'applicazione di controlli delle attività di intermediazione sul territorio di uno Stato, indipendentemente dalla nazionalità dell'intermediario, garantirebbe l'indispensabile congruenza dei sistemi di controllo.

Attività principale dell'“intermediazione”

Per quanto riguarda gli articoli di fabbricazione nazionale, in molti paesi le procedure di controllo delle esportazioni delle armi garantiscono controlli adeguati. I paesi con controlli affidabili sulle esportazioni di armi possono di conseguenza accertare l'uso finale di tali articoli attraverso le loro procedure di esportazione. Pertanto, le attività principali in materia di intermediazione descritte qui di seguito si riferiscono ad articoli che si trovano in un paese terzo. Tali casi di intermediazione sono i più delicati, poiché non sono contemplati nell'ambito dei controlli convenzionali delle esportazioni. Gli Stati possono introdurre, quale opzione, controlli delle attività di intermediazione anche per articoli di fabbricazione nazionale, richiedendo a tal fine due licenze per una transazione (licenza di intermediazione e di esportazione).

Le attività principali comprendono quanto segue:

- acquisto di SALW ubicate in un paese terzo per trasferirle in un altro paese terzo;
- mediazione tra venditori e compratori di SALW per agevolare il trasferimento di tali armi da un paese terzo ad un altro (sinonimi di “mediare” sono “predisporre”, “negoziare” e

“organizzare” transazioni in materia di armi);

- segnalazione al venditore o al compratore di opportunità per una tale transazione (in particolare presentare un venditore o un compratore in cambio di un compenso o di altra remunerazione).

È indispensabile che gli Stati controllino tale attività principale al fine di operare una distinzione tra intermediazione lecita e illecita e di stabilire sanzioni penali per quest'ultima. Attività connesse all'intermediazione che potrebbero altresì essere regolamentate comprendono l'organizzazione di servizi quali

- trasporto, spedizione e servizi di nolo;
- servizi tecnici;
- servizi finanziari; e
- servizi assicurativi.

Il termine “attività di intermediazione” non comprende le seguenti attività:

- servizi tecnici, quali i servizi manuali e intellettuali svolti localmente che contribuiscano alla fabbricazione o alla riparazione delle armi;
- trasferimenti all'interno di uno stesso paese;
- acquisto di SALW per uso personale permanente;
- fabbricazione di SALW;
- la fornitura, piuttosto che l'organizzazione, (che potrebbe rientrare nelle disposizioni precedenti) di:
 - trasporto, spedizione e servizi di nolo;
 - servizi finanziari;
 - servizi tecnici;
 - servizi assicurativi;
 - servizi pubblicitari.
- E' indispensabile il controllo di tutte le SALW.
- Inoltre simili controlli sembrano opportuni per gli altri armamenti contemplati dall'Intesa di Wassenaar

Merci comprese

- La definizione delle attività soggette a controlli dovrebbe valere sul territorio nazionale, indipendentemente dal fatto che tali attività siano state svolte da cittadini di tale Stato o da cittadini stranieri.
- In taluni casi potrebbe essere opportuno estendere i controlli delle attività di intermediazione al di fuori del territorio nazionale, come nel caso di attività svolte all'estero da cittadini e da residenti permanenti di un dato paese o nell'applicazione di embarghi internazionali sulle armi.

Criteri per la concessione di licenze

I criteri e gli impegni internazionali che regolano le attività di intermediazione dovrebbero essere analoghi a quelli riguardanti le procedure per il rilascio di licenze di esportazione di armi, o potrebbero essere applicati in modo analogo.

Procedure per il rilascio di licenze

Le procedure adottate per il rilascio di licenze relative alle attività di intermediazione non dovrebbero essere meno rigorose di quelle previste per la regolamentazione delle esportazioni.

Registrazione e verifica

- Prima di concedere una licenza è necessario verificare l'affidabilità del richiedente e delle parti contraenti.
- In tale contesto appare ragionevole, ma non indispensabile, prevedere una procedura di registrazione che preceda la procedura per il rilascio della licenza.

Diritto penale

Un'imposizione del rispetto effettiva e credibile richiede l'introduzione di sanzioni penali adeguatamente rigide in caso di violazioni, che dovrebbero applicarsi, se del caso, ad atti commessi da cittadini e/o residenti permanenti di uno Stato in uno Stato estero.

Cooperazione internazionale

La cooperazione internazionale nel settore dei controlli delle esportazioni dovrebbe essere allargata al settore delle attività di intermediazione.

III. Impegni internazionali

A livello regionale e globale gli Stati hanno concordato una serie di iniziative per il controllo della fabbricazione illecita e del traffico di armi di piccolo calibro e leggere, alcune delle quali, descritte qui di seguito, trattano specificamente la questione degli intermediari di SALW.

Il Programma di azione delle Nazioni Unite adottato dalla Conferenza sul commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti (UNGA, 2001b) riveste un significato particolare e globale. Nel Programma gli Stati hanno concordato di sviluppare sul piano nazionale “norme e procedure amministrative adeguate” al fine di regolare le attività di coloro che agiscono da intermediari nelle transazioni relative alle SALW. A livello globale essi hanno riconosciuto la necessità di sviluppare “una comune comprensione delle questioni fondamentali e dell’estensione dei problemi connessi all’intermediazione illegale”.

Inoltre nel quadro delle Nazioni Unite è stato adottato il Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni (qui di seguito denominato “Protocollo sulle armi da fuoco”) addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale. Il Protocollo invita gli Stati ad adottare disposizioni sulle attività di intermediazione che potrebbero comprendere, tra l’altro, misure relative all’obbligo di licenza, alla registrazione e alla divulgazione (UNGA, 2001a, Art.15).

Il Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere considera la restrizione dei trasferimenti di armi quale elemento di un sistema globale volto a combattere il traffico illecito di SALW. Dopo aver affermato che “la regolamentazione delle attività dei mediatori internazionali di armi leggere rappresenta un elemento critico nell’approccio globale per combattere il traffico illecito in tutti i suoi aspetti”, il Documento pone un accento particolare su misure quali l’obbligo di licenza per attività di intermediazione, la registrazione degli intermediari di armi, la divulgazione di informazioni relative alla concessione di licenze di esportazione e importazione e il nome degli intermediari implicati nelle transazioni (OSCE, 2000, Sezione III.D)

L’Unione Europea ha altresì elaborato una serie di procedure e disposizioni in materia di intermediazione nel quadro del suo Codice di condotta sulle esportazioni di armi. Nel giugno 2003 è stata adottata una Posizione comune dell’Unione Europea sull’intermediazione di armi (EU 2003), che rappresenta l’accordo internazionale più avanzato, raggiunto finora e riguarda non solo le SALW, ma anche altri armamenti.

L’Intesa di Wassenaar si è finora concentrata sull’elaborazione di una serie di possibili elementi e opzioni legislative intesa a limitare i trasferimenti di armi, tra cui, ad esempio, definizioni plausibili, requisiti per la concessione della licenza, procedure per il rilascio di licenze, estensione dell’elenco delle merci considerate, applicazione di tali restri-

zioni entro e al di fuori del territorio nazionale, nonché disposizioni di diritto penale. Nel corso della Seduta plenaria dell'Intesa di Wassenaar nel dicembre 2002, gli Stati partecipanti hanno adottato una Dichiarazione d'Intesa sull'intermediazione di armi, che ha riconosciuto l'importanza di regolamentare tale attività e ha raccomandato l'elaborazione di criteri comuni per le pertinenti misure legislative nazionali (Intesa di Wassenaar 2002). In base a tale documento vengono discusse attualmente ulteriori iniziative.

Anche altre iniziative regionali, quali la Comunità di sviluppo dell'Africa meridionale (SADC), la Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS) e l'Organizzazione degli Stati americani (OAS), si sono occupate direttamente o indirettamente della questione relativa all'intermediazione di armi. Nel complesso tali iniziative hanno sottolineato la gravità che la questione degli

intermediari di armi ha assunto in seno alla comunità internazionale. È sempre più evidente che le attività di intermediazione costituiscono un importante elemento del commercio di armi e che la regolamentazione di tali attività costituisce un passo importante per eliminare la diffusione illecita di SALW. La presente guida rappresenta un tentativo opportuno di avvalersi degli accordi internazionali e delle prassi nazionali per raccomandare metodi di regolamentazione di questo importante aspetto del commercio di SALW.

IV. Contenuto dei requisiti e dei criteri per la concessione di licenze

1. Definizione dei termini “intermediazione” e “intermediario”

Il termine “intermediazione” nel contesto internazionale definisce talune attività volte a facilitare il trasferimento di armi tra individui in paesi terzi diversi, nella misura in cui tale trasferimento viene agevolato tramite l’assistenza di un cosiddetto “intermediario”. Attualmente l’opinione internazionale è propensa a concordare sull’idea che anche l’acquisto effettivo di armi da parte di intermediari allo scopo di rivenderle ad altre persone dovrebbe essere compresa in tale definizione. Sarebbe in realtà contraddittorio limitare i controlli alla intermediazione e alla segnalazione di opportunità per transazioni di parti terze e al tempo stesso escludere dai controlli alcuni tipi di *commerci* di armi. Sebbene il significato letterale del termine intermediazione sia a priori troppo restrittivo, nel presente documento esso si riferisce a taluni tipi di commercio di armi, compresi i servizi di intermediazione.

(i) Attività principali di intermediazione

Rientrano nella categoria delle attività principali di intermediazione:

- acquisto di SALW ubicate in un paese terzo per trasferirle ad un altro paese terzo;
- mediazione tra venditori e compratori di SALW per agevolare il trasferimento di tali armi da un paese terzo ad un altro;
- segnalazione al venditore o al compratore di opportunità per una tale transazione (in particolare

presentare un venditore o un compratore in cambio di un compenso o di altra remunerazione).

Nota:

i termini “trasferimento” e “acquisto” devono essere intesi nel loro significato commerciale più completo. Essi comprendono pertanto tutti i contratti conclusi a scopo di fornitura o approvvigionamento, quali comodato, locazione, noleggio, prestito bancario e tipi di contratto analoghi, nella misura in cui questi siano associati al trasferimento effettivo di SALW.

(ii) Intermediario

Il termine “intermediario” può essere definito nel modo seguente: persona fisica o entità giuridica che svolge un’attività di intermediazione. Un intermediario è chiunque svolga direttamente un’attività definita quale attività di intermediazione nell’ambito delle sue relazioni commerciali o giuridiche. Le azioni di persone fisiche, in particolare di impiegati, sono da ascrivere all’entità giuridica.

Note:

dato che le attività di intermediazione sono definite in modo sufficientemente chiaro, una definizione esaustiva del termine “intermediario” potrebbe risultare superflua.

Al contrario, le persone che svolgono semplicemente servizi di supporto indiretti per l’intermediario non sono di per sé intermediari. Tra tali persone figurano ad esempio fornitori di servizi finanziari, spedizionieri, assicuratori, agenzie di pubblicità.

(iii) Elementi opzionali

La gran parte delle definizioni di intermediazione contenute nelle vigenti disposizioni nazionali si focalizzano solo sull'attività principale dell'intermediazione. Tuttavia alcune di esse comprendono anche attività connesse, quali finanziamento e trasporto. Anche nel contesto dei dibattiti internazionali in materia è stato a volte suggerito di sottoporre a controllo oltre alle attività principali anche le attività connesse all'intermediazione, quali trasporto, servizi tecnici, finanziamento, assicurazione, pubblicità e altro. Pur tenendo presente che la portata dei controlli nazionali dovrebbe essere tenuta a un livello che garantisca l'efficienza e la gestibilità, consentendo rigorose misure di applicazione se necessario, e purché le attività principali sopra definite siano regolate, si può ricorrere alle seguenti opzioni per la regolamentazione.

(a) Attività opzionali oggetto di controlli

Come accennato, in alcuni casi gli Stati regolano, nel quadro del sistema dei controlli delle attività di intermediazione, anche attività connesse all'attività principale di mediazione e facilitazione di transazioni di armi. Alcune di tali attività connesse comprendono l'organizzazione di:

- trasporto, spedizione e servizi di nolo;
- servizi finanziari;
- servizi tecnici;
- servizi assicurativi.

È evidente che tali attività non sono identiche all'intermediazione. Spetta pertanto agli Stati decidere se debbano essere sottoposte o meno a controlli specifici. Includendole nel sistema di regolamentazione si potrebbe accrescere la sorveglianza dello Stato su tutte le attività connesse al commercio di SALW. Inoltre il controllo sia delle attività

principali che di quelle connesse potrebbe comportare il vantaggio di renderne superflua la distinzione giuridica, che potrebbe non essere facile da applicare nella prassi. Nel medesimo tempo bisognerebbe tuttavia evitare oneri amministrativi impossibili da gestire sia da parte dei governi che da parte della società civile e la portata dei regolamenti nazionali dovrebbe essere concepita in modo da assicurare che la relativa applicazione e attuazione risultino sostenibili ed effettive.

(b) Casi non compresi nell'intermediazione

Nell'ambito dei regolamenti in materia di intermediazione non sono compresi:

- la prestazione di servizi tecnici quali le prestazioni manuali e intellettuali fornite localmente che contribuiscono alla fabbricazione o alla riparazione di un'arma. Tali attività dovrebbero essere trattate come una questione separata nell'ambito dei controlli sulle esportazioni;
- attività che implicano trasferimenti di armi entro uno stesso Stato;
- acquisto di SALW per uso personale permanente;
- acquisizione della proprietà di SALW con mezzi diversi da una transazione legale, in particolare attraverso la fabbricazione di SALW. La fabbricazione e il successivo trasferimento di un'arma, ad esempio, non rientrano nei controlli sulle attività di intermediazione, poiché tali attività sono sottoposte ad altri tipi di controllo.

2. Attività soggette al regime di rilascio delle licenze

I controlli relativi alla cessione di armi possono essere regolati mediante divieti o obblighi di licenza. Nel caso dei controlli sulle attività di interme-

diazione, può essere sufficiente stabilire l'obbligo di licenza. Anche gli embarghi internazionali sulle armi, ad esempio, esprimono chiaramente divieti, ma sono imposti agli Stati e, come regola generale, non possono essere direttamente applicati a società commerciali. Nel caso dei controlli sulle esportazioni l'obiettivo di un embargo potrebbe pertanto essere raggiunto rifiutando di concedere una licenza a intermediari. Anche se non sussistono validi motivi per sottoporre talune attività a divieti che coesistono o hanno la priorità sull'obbligo di licenza, ciascuno Stato può introdurre a sua discrezione un duplice sistema di attività vietate e attività soggette all'obbligo di licenza. Tale sistema non sembra presentare svantaggi evidenti.

Al fine di rendere più efficaci le disposizioni in materia di licenze, occorre prendere seriamente in considerazione le seguenti linee guida:

- dovrebbe essere obbligatoria una licenza per esercitare tutte le principali attività di intermediazione;
- inoltre potrebbe essere introdotto l'obbligo di licenza anche per elementi opzionali di più ampia applicazione, quali le attività sopra descritte (connesse, ad esempio, alla prestazione di servizi di trasporto e assicurazione e di servizi tecnici).

3. Area di applicazione dei controlli sulle attività di intermediazione

(i) Elementi principali — Giurisdizione territoriale

L'obbligo di licenza dovrebbe essere prescritto per tutte le attività pertinenti che vengono svolte sul territorio di uno Stato (verifica di collegamento

territoriale), idealmente anche per l'uso di telecomunicazioni, per esempio telefonate nell'area di transito di un aeroporto, comunicazioni via fax o trasmissione di dati con server ubicati nello Stato in questione.

Sarebbe opportuno applicare tali misure come regola generale, indipendentemente dal fatto che la persona fisica o l'entità giuridica che esercita l'attività sia un cittadino dello Stato o abbia il domicilio, la residenza permanente o la sede legale in tale Stato.

L'applicazione di controlli sulle attività di intermediazione entro il territorio di uno Stato indipendentemente dalla nazionalità dell'agente garantirebbe l'indispensabile coerenza dei sistemi di controllo. Sarebbe più difficile mantenere la coerenza dei controlli internazionali qualora taluni Stati prevedessero controlli delle attività di intermediazione in quanto svolte sul proprio territorio ed altri Stati in base alla nazionalità dell'agente.

(ii) Elementi opzionali — estensione della giurisdizione extraterritoriale

Si pone il quesito se il principio fondamentale dell'applicazione dei controlli dell'intermediazione delle attività svolte sul territorio di uno Stato si dovrebbe estendere alla giurisdizione extraterritoriale. Parecchi aspetti sostanziali giocano a favore di tale ipotesi:

- in caso contrario gli intermediari potrebbero sfruttare impunemente settori non regolamentati;
- ciò potrebbe contribuire ad eliminare le scappatoie di regolamentazione negli Stati in cui i relativi regolamenti non esistono o non sono amministrati con sufficiente efficienza;
- per loro natura tali transazioni sono spesso caratterizzate dal fatto che comprendono attività su un territorio estero.

Nel caso di controlli dell'intermediazione la giurisdizione extraterritoriale può essere vantaggiosa, ma è necessario riconoscere che esistono alcune difficoltà. È importante notare che in numerosi Stati sussistono restrizioni costituzionali relative all'esercizio dei loro diritti sovrani e all'applicazione delle loro definizioni degli atti criminali ad altri territori, il che ovviamente incide ancora maggiormente sulla possibilità di far rispettare tali disposizioni.

I requisiti di concessione delle licenze per tali attività potrebbero non essere richiesti (ad esempio nel caso in cui siano coinvolti paesi a rischio molto basso, trattandosi di stretti alleati o di Stati che sottopongono le esportazioni a controlli funzionali).

Pertanto tale documento raccomanda agli Stati partecipanti quanto segue:

- esaminare se sia effettivamente possibile su basi costituzionali sottoporre a controllo le attività extraterritoriali.
- Nel caso ciò sia possibile, esaminare quali attività extraterritoriali dovrebbero essere soggette a controllo, incluse:
 - attività di intermediazione a vantaggio di destinatari negli Stati ai quali è stato imposto un embargo internazionale sulle armi;
 - attività che potrebbero supportare terroristi e attività terroristiche;
 - attività che potrebbero alimentare conflitti armati in atto o imminenti oppure conflitti analoghi a una guerra civile;
 - altre attività che evidentemente non sarebbero consentite nello Stato in questione.

Nel caso di giurisdizione extraterritoriale sulle attività da controllare, essa dovrebbe includere i cittadini e i residenti permanenti del rispettivo Stato.

4. Merci contemplate

Esiste un ampio consenso internazionale sul fatto che i controlli dell'intermediazione dovrebbero inizialmente comprendere soltanto prodotti militari. In generale le cosiddette merci a doppio uso e le merci per uso civile non sono soggette a tali controlli.

(i) Elementi principali

Poiché la presente Guida delle migliori prassi tratta specificamente i controlli sulle SALW, l'estensione dei controlli di intermediazione dovrebbe comprendere tutta la gamma delle SALW.

Conformemente al Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere, per armi di piccolo calibro si intendono quelle destinate ad essere usate da singoli membri delle forze armate o delle forze di sicurezza (OSCE, 2000, Preambolo, paragrafo 3, nota a piè di pagina). Queste comprendono rivoltelle e pistole automatiche, fucili e carabine, mitra, fucili da assalto e mitragliatrici leggere. Per armi leggere si intendono quelle destinate ad essere usate da diversi membri delle forze armate o delle forze di sicurezza in funzione di serventi e comprendono mitragliatrici pesanti, cannoni portatili controcarro, fucili senza rinculo, lanciatori portatili di sistemi di missili e di razzi controcarro, lanciatori portatili di sistemi missilistici antiaerei e mortai con calibro inferiore a 100 mm.

(ii) Elementi opzionali

La presente Guida considera esclusivamente il problema dell'intermediazione in riferimento alle SALW. Di conseguenza, ai fini della presente Guida sono opzionali i controlli dell'intermediazione per prodotti militari diversi dalle SALW. Tuttavia, come

precedentemente menzionato, le discussioni nell'ambito di diversi fori internazionali hanno affrontato il problema dell'intermediazione da una prospettiva più vasta, comprendendo tutti i prodotti militari. Pertanto le misure di controllo dell'intermediazione concernente le SALW dovrebbero essere compatibili con i controlli previsti per tutti i prodotti militari, sia che esse siano decretate simultaneamente, sia in periodi diversi. Sebbene le iniziative internazionali per affrontare il problema dell'intermediazione siano state intraprese principalmente a seguito di casi di intermediazione illecita di armi di piccolo calibro e leggere, tali casi hanno spesso riguardato anche altre armi convenzionali. Un approccio globale ai prodotti soggetti al rilascio di licenze contribuirebbe quindi ad assicurare che gli intermediari non vengano coinvolti in attività con destinatari, armi e usi finali illegittimi, indipendentemente dalla categoria delle armi.

5. Criteri di concessione delle licenze

Dato il loro contenuto spesso altamente politico le decisioni concernenti i criteri adottati di concessione o rifiuto delle licenze di intermediazione ricadono esclusivamente sotto la responsabilità dei singoli Stati. Tuttavia si possono raccomandare alcune linee guida generali.

È utile sottolineare ancora una volta che i controlli dell'intermediazione dovrebbero essere coerenti con i sistemi generali di controllo delle esportazioni. I criteri che regolano le decisioni relative alle domande di licenza per le esportazioni in un determinato Stato si dovrebbero applicare in modo

analogo alle decisioni relative alla concessione o al rifiuto delle licenze rilasciate agli intermediari. In tale contesto non esistono motivi evidenti per applicare norme più tolleranti o più severe.

Sebbene gli Stati abbiano il diritto esclusivo di stabilire il contenuto di tali criteri, alcune indicazioni si potrebbero trarre da intese internazionali come il Protocollo sulle armi da fuoco o il Codice di condotta dell'Unione Europea sull'esportazione delle armi. In base ai criteri elencati per i trasferimenti di armi nel Documento OSCE sulle SALW, gli Stati dovrebbero tenere conto, fra l'altro, della situazione di pace e stabilità nella regione interessata, della situazione nel paese destinatario e dei rischi potenziali di un conflitto armato (OSCE, 2000, Sezione III.A). Infine, un'attenzione particolare si dovrebbe dedicare alle SALW fornite illegalmente che non possono essere rintracciate con certezza, nonché agli utenti finali che non possono essere verificati in modo inequivocabile. A tale riguardo si possono considerare quali situazioni di rischio potenziale per dirottamenti illegali i seguenti punti:

- consegna a privati;
- dubbia autenticità delle garanzie dell'uso finale;
- violazioni degli impegni relativi a precedenti garanzie dell'uso finale;
- rischio di successive spedizioni a paesi limitrofi considerati a rischio;
- altre consegne per vie indirette;
- commercio di SALW che non sono marchiate o provengono da bottino di guerra.

V. Procedura di concessione delle licenze

1. Stato competente

In tale contesto la prima questione che deve essere affrontata riguarda lo Stato competente. In pratica talora il problema si pone quando diverse attività di intermediazione sono svolte in Stati differenti per una stessa transazione, il che può portare ad un conflitto giurisdizionale. Sono configurabili tre gruppi di casi:

i) un'attività fondamentale si svolge in parte nello Stato A e in parte nello Stato B. In tal caso dovrebbe essere competente soltanto lo Stato in cui si è svolta la maggior parte delle attività di intermediazione (possono risultare necessarie consultazioni). In questa categoria non rientrano atti di natura semplicemente preparatoria o di supporto indiretto. In tale contesto sono pertinenti soltanto le attività direttamente connesse con l'intermediazione, la segnalazione delle opportunità di transazione e la transazione per i propri scopi.

ii) Un'attività fondamentale si svolge in uno Stato, mentre un'attività soggetta a controllo facoltativo, come l'organizzazione del trasporto o dei servizi tecnici, si svolge in un altro Stato. In tal caso entrambi gli Stati possono essere competenti, ciascuno per l'attività svolta sul proprio territorio. Lo Stato in cui si è svolta l'attività associata può prevedere l'esenzione parziale o totale dai requisiti di concessione della licenza quando l'attività principale viene effettivamente controllata nell'altro Stato (possono risultare necessarie consultazioni).

iii) Lo Stato A ha sottoposto a controlli extra-territoriali i propri cittadini. Nel caso che uno dei suoi cittadini svolga un'attività di intermediazione sul territorio dello Stato B che effettua a sua volta controlli dell'intermediazione sul proprio territorio, si prevede che:

- una licenza sia richiesta da ciascuno Stato, oppure
- lo Stato A rinunci ai requisiti di concessione della licenza qualora consideri adeguati i controlli effettuati nello Stato B, il che, se necessario, può essere deciso dopo consultazioni con lo Stato B.

2. Autorità competente per la concessione di licenze

Nello Stato interessato dovrebbe essere competente l'autorità preposta al rilascio delle licenze che è anche responsabile della concessione delle licenze di esportazione, il che risulterebbe molto utile e assicurerebbe coerenza fra il sistema di intermediazione e il sistema di controllo delle esportazioni. Tale soluzione appare la più appropriata dato che le autorità nazionali di rilascio delle licenze dovrebbero affidare determinati servizi ausiliari per le attività di intermediazione a società di esportazione affidabili e monitorate dal governo nell'ambito delle licenze di esportazione rilasciate precedentemente.

3. Principio che regola le decisioni caso per caso

Per ogni attività di intermediazione soggetta alla concessione di licenze, sarebbe necessaria una licenza scritta rilasciata dall'autorità competente. Le licenze dovrebbero essere concesse prima di iniziare l'attività sottoposta a rilascio di licenza. Non dovrebbe essere possibile la concessione di licenze a posteriori. In taluni casi, come ad esempio se la licenza è stata ottenuta con falsi pretesti o se le circostanze sono mutate dopo il rilascio della licenza (ad esempio, se nel frattempo è stato imposto un embargo internazionale sulle armi) si dovrebbe stabilire una disposizione statutaria per la revoca della licenza da parte dell'autorità competente.

Alla luce di quest'ultima possibilità, la validità delle licenze dovrebbe essere limitata a un periodo di tempo ragionevole. Per compensare una validità limitata, si potrebbero stabilire opzioni per ottenere una proroga della licenza, che il titolare della stessa potrebbe ottenere su presentazione di una domanda all'autorità competente

(i) Elementi principali

Di solito le licenze dovrebbero essere concesse caso per caso. Pertanto un'attività di intermediazione dovrebbe essere autorizzata per un trasferimento di armi ad un solo destinatario. Tuttavia, in talune circostanze, come esposto nel sottoparagrafo (ii) qui di seguito, è possibile non attenersi a tale principio.

(ii) Elementi opzionali

La diffusione non controllata delle SALW si può prevenire soltanto con norme efficaci e una cooperazione trasparente con le società e gli indi-

vidui coinvolti. In tale contesto si potrebbe anche utilizzare l'esperienza acquisita nel campo del controllo delle esportazioni. Per le situazioni con rischi minimi si potrebbero stabilire alternative al principio delle decisioni caso per caso. Pertanto tali alternative possibili per la concessione di licenze individuali potrebbero essere le seguenti:

- licenze complementari per le attività di intermediazione concesse unitamente a licenze di esportazione;
- licenze globali per diverse attività di intermediazione concernenti diversi destinatari specifici e un corrispettivo elenco specifico delle merci. Soltanto a intermediari particolarmente affidabili e selezionati si potrebbe consentire di usufruire di tale opzione su domanda. Eventuali candidati per tali licenze potrebbero essere le società che sono soggette a una speciale supervisione governativa o a meccanismi di controllo comparabili;
- l'introduzione di "liste bianche" dei paesi per i quali i requisiti di rilascio delle licenze potrebbero essere resi meno rigorosi o non essere richiesti.

Viceversa, l'introduzione di licenze generali non è raccomandata data l'importanza degli accertamenti e delle verifiche da effettuare caso per caso per le persone coinvolte al fine di verificarne l'affidabilità.

Si dovrebbe dedicare molta attenzione onde assicurare che non si ricorra ad espedienti riguardanti privilegi procedurali che potrebbero essere utilizzati ostacolando in tal modo gli scopi dei controlli dell'intermediazione. Le attività di intermediazione svolte senza la licenza richiesta dovrebbero essere considerate reato.

4. Registrazione e verifica

(i) Elementi principali

Per assicurare che le licenze per il commercio delle SALW siano concesse solo a persone affidabili è indispensabile una verifica da parte delle autorità statali.

Per un'amministrazione e uno scambio di informazioni internazionale corretti si raccomanda vivamente che le registrazioni di tutte le licenze rilasciate, dei titolari delle licenze e dei risultati delle verifiche governative dell'affidabilità siano conservati dalle competenti autorità di rilascio delle licenze. Tali registrazioni dovrebbero contenere tutti i dati pertinenti, fra cui il nome dell'intermediario e l'indirizzo dell'impresa, le attività professionali e commerciali da essi svolte, le informazioni relative a tale attività commerciale, nonché le precedenti violazioni note, le licenze già rilasciate, le informazioni riguardanti i clienti, eccetera.

Le autorità dovrebbero essere in grado di compilare rapporti annuali in base a tali registrazioni adempiendo agli impegni politici o giuridici concernenti lo scambio internazionale di informazioni.

Inoltre tali dati dovrebbero prestarsi per assicurare un'adeguata cooperazione fra le autorità nazionali e l'elaborazione di materiali per i parlamenti, nonché l'efficace monitoraggio delle società in questione.

(ii) Opzioni

Per conseguire gli obiettivi sopra descritti quali elementi principali esistono numerose opzioni.

Diversi Stati applicano una procedura a più fasi per cui si richiede una registrazione separata dell'intermediario prima che questi possa presentare successivamente la domanda di concessione di una licenza. In tali sistemi la registrazione delle società e degli intermediari interessati, nonché la verifica della loro affidabilità precedono l'effettivo iter di concessione delle licenze.

In altri Stati non esiste una registrazione separata e la domanda di rilascio di una licenza viene presentata dopo che sono pervenute le informazioni richieste riguardanti l'intermediario.

Dal punto di vista delle migliori prassi di accertamento, una procedura a più fasi è utile, ma non indispensabile. A condizione che siano assicurati gli elementi fondamentali, spetta al sistema amministrativo, a discrezione dello Stato interessato, stabilire se l'accertamento possa avvenire nel quadro della procedura di rilascio della licenza o nel quadro di una procedura a più fasi che inizi con la registrazione.

Indipendentemente dalla procedura prevista in uno o più fasi, si dovrebbero altresì considerare altri elementi opzionali come:

- l'obbligo degli intermediari di riferire regolarmente sulle attività controllate da essi svolte durante un particolare periodo di tempo precedente;
- le penalità per la violazione di tali obblighi e, se necessario, per la violazione di altri obblighi a seguito dell'introduzione degli obblighi di fornire rapporti.

5. Informazioni richieste per le domande

Le informazioni che i richiedenti dovrebbero fornire nella procedura di rilascio delle licenze dovrebbero essere connesse con i requisiti di informazione previsti per le domande di rilascio delle licenze di esportazione. (*Vedere la Guida delle migliori prassi sul controllo delle esportazioni*). Tali informazioni dovrebbero essere conformi agli standard internazionali.

(i) Elementi principali

Nell'iter di concessione di una licenza, si dovrebbero considerare determinanti le seguenti informazioni:

- dati concernenti l'identità del richiedente, vale a dire indirizzo e sede della società, la persona responsabile in seno alla società, la persona da contattare, ecc.;
- rappresentante del richiedente nell'iter della pratica, se opportuno;
- acquirente delle merci;
- destinatario delle merci;
- destinatario finale delle merci;
- natura dell'attività di intermediazione;
- paese di origine delle merci;
- descrizione delle merci, incluso la pertinente registrazione nell'elenco delle munizioni;
- quantità delle merci;
- valore delle merci;
- precisa descrizione tecnica delle merci, se necessario sotto forma di annesso alla domanda di licenza;
- informazioni concernenti l'uso finale;
- garanzie sull'uso finale da parte dell'utente finale o un'assicurazione adeguata da parte del destina-

- tario intermedio annessa alla domanda di concessione della licenza;
- documenti contrattuali.

(ii) Elementi opzionali

Tenendo conto della legislazione nazionale sull'integrità dei dati, ove applicabile, si dovrebbe inoltre prendere seriamente in considerazione la possibilità di richiedere all'interessato ulteriori informazioni fra cui, in particolare, le seguenti:

- persone che sono o sono state impegnate in attività di intermediazione connesse con la stessa transazione;
- persone coinvolte nel trasporto;
- persone che forniscono servizi tecnici in connessione con le merci;
- una descrizione del percorso previsto, in particolare se la transazione imprenditoriale è ritenuta delicata.

Nota

spesso i percorsi devono essere modificati con breve preavviso per motivi logistici. Pertanto ai richiedenti dovrebbe essere chiesto soltanto di fornire le informazioni note all'atto della presentazione della domanda. Se successivamente tali informazioni vengono modificate, i titolari della licenza dovrebbero essere obbligati a comunicare la correzione necessaria dopo che la transazione ha avuto luogo.

6. Documentazione sull'uso finale

Si raccomanda di respingere le domande di concessione di licenze per attività di intermediazione non corredate da un documento autentico in cui è riportato l'uso finale delle merci. Qualora l'attività consista unicamente nella segnalazione di un'opportunità di transazione, può anche essere sufficiente

una copia dell'esportatore, come ad esempio, un Certificato di importazione internazionale (CII) se il paese destinatario aderisce alla procedura CII. Altrimenti potrebbe essere presentato un documento ufficiale (nel caso di un destinatario ufficiale) o in caso eccezionale un documento sull'uso finale privato (nel caso di destinatari privati). In ogni caso per i documenti relativi all'uso finale dovrebbe essere assolutamente garantita l'autenticità.

- Tali documenti dovrebbero essere riportati su stampati originali emessi dall'autorità o, in casi eccezionali, rilasciati dalla società commerciale.
- Dovrebbero essere certificati con firme originali e timbri autentici.
- Dovrebbero essere presentati in originale; nei casi in cui un intermediario ha segnalato che esiste un'opportunità di transazione, può essere sufficiente una copia.
- Dovrebbero essere conformi alle caratteristiche dei modelli previsti dallo Stato che rilascia la licenza.

Il contenuto dei documenti sull'uso finale varia a seconda che si tratti di certificati di importazione o di assicurazioni sull'uso finale. Qui di seguito si fa riferimento al contenuto delle assicurazioni sull'uso finale, che dovrebbe riportare almeno:

- informazioni concernenti l'identità del fornitore;
- informazioni concernenti l'identità dell'intermediario;
- informazioni concernenti altre persone coinvolte;
- una descrizione precisa delle merci;
- quantità delle merci;
- valore delle merci;
- informazioni concernenti l'uso finale;
- informazioni concernenti la sede dell'uso finale;
- una dichiarazione che affermi la veridicità delle informazioni.

Le garanzie sull'uso finale potrebbero anche contenere restrizioni sulla riesportazione. Infine, le dichiarazioni sull'uso finale di privati dovrebbero essere ufficialmente autenticate

(Vedere la Guida delle migliori prassi sul controllo delle esportazioni).

VI. Applicazione dei controlli

1. Efficace applicazione dei controlli sul territorio del proprio Stato

Per incrementare l'efficacia dell'applicazione dei controlli sull'intermediazione, si dovrebbe considerare una stretta cooperazione fra le seguenti agenzie e dipartimenti:

- autorità che rilasciano le licenze;
- ministeri incaricati di eseguire un accertamento politico delle domande di licenza;
- comitati interministeriali interessati;
- servizi di intelligence;
- autorità doganali, nell'ambito delle loro competenze;
- autorità preposte alla verifica delle società commerciali e delle operazioni delle società impegnate in attività di intermediazione;
- altre agenzie coinvolte nell'amministrazione dei dati;
- autorità preposte a procedimenti penali e alla sorveglianza.

Inoltre, si dovrebbe assicurare una cooperazione funzionale fra le autorità che rilasciano le licenze e gli intermediari. Informazioni inequivocabili, precise e trasparenti, riguardanti i loro obblighi giuridici, rappresentano una condizione essenziale per assicurare l'osservanza delle disposizioni e ridurre il carico di lavoro delle autorità competenti che rilasciano la licenza. Le attività di contatto dell'industria consentono alle società di adottare programmi di controllo interni affidabili.

2. Controlli successivi alla spedizione

(i) Elementi principali

Le misure riconosciute comprendono il rilascio di un Certificato di verifica della consegna (DVC) o un'altra documentazione doganale di importazione nonché, in casi eccezionali, ricevute di consegna di privati. Verifiche aggiuntive in situ sarebbero possibili soltanto in base ad accordi bilaterali o multilaterali tra gli Stati.

(ii) Elementi opzionali

Nel contesto dei controlli successivi alle spedizioni, per accertare che una transazione portata a termine è identica a quella per la quale è stata presentata la domanda, può essere utile richiedere documenti supplementari all'intermediario dopo che la transazione ha avuto luogo. In taluni casi la base legale di tale richiesta potrebbe essere garantita imponendo un obbligo particolare all'atto del rilascio della licenza. Si potrebbero richiedere, ad esempio, i seguenti documenti supplementari:

- titoli di trasporto fra cui quelli relativi al nolo, bollettini di spedizione per via aerea ecc.;
- ricevute doganali di entrata nel paese;
- ricevute di consegna firmate dal destinatario;
- altri documenti appropriati.

3. Prevenzione generale delle violazioni tramite la minaccia di procedimenti penali

In un sistema di controllo della attività di intermediazione le violazioni dei requisiti di concessione delle licenze dovrebbero essere soggette ad efficaci sanzioni penali, civili o amministrative a livello nazionale a seconda della natura della violazione. In tale contesto sarebbero indispensabili requisiti e procedure specifici e legalmente ben definiti per la concessione di licenze. Soltanto requisiti ben definiti e comprensibili per le persone e le società interessate assicurerebbero che in caso di violazione un'imputazione possa essere perseguita con successo. Non si dovrebbe dimenticare che l'introduzione di controlli dell'intermediazione mira anche a concentrarsi sulla zona d'ombra di soggetti potenzialmente non affidabili. Pertanto si dovrebbe attribuire particolare importanza al settore del diritto penale. Nel caso di applicazione extraterritoriale dei controlli sull'intermediazione, le attività svolte all'estero dai cittadini e dai residenti permanenti dovrebbero essere ugualmente soggette a incriminazione.

Un effetto generalmente preventivo riguardante le persone che compiono attività illegali nell'ambito delle società commerciali si può ottenere soltanto se le penalità previste (soglia minima) sono sufficientemente severe. Pertanto si raccomandano condanne a pene detentive, pene pecuniarie, la confisca dei proventi delle transazioni nonché misure supplementari. Si dovrebbero altresì imporre penalità nel caso di acquisizione di licenze o di registrazione (se applicabili) con falsi pretesti e si dovrebbero anche incriminare i tentativi di commettere violazioni. Talune gravi violazioni dovrebbero essere classificate come reati rilevanti che prevedono condanne a pene detentive con una soglia minima sufficientemente severa. In tale contesto si potrebbero includere le violazioni degli embarghi, gli atti che mirano a promuovere la proliferazione delle armi di distruzione di massa, gli atti che chiaramente appoggiano le attività terroristiche, le transazioni che sono chiaramente inaccettabili per la concessione di licenze e taluni tipi di trasgressione gravi.

VII. Cooperazione internazionale

È necessario altresì rilevare la stretta connessione fra i controlli sull'intermediazione e quelli sulle esportazioni. La cooperazione internazionale nel campo dei controlli sull'intermediazione dovrebbe andare di pari passo con la cooperazione nel campo dei controlli sulle esportazioni. Tutti gli Stati dovrebbero conseguentemente adoperarsi per estendere la portata degli impegni politici e legali nei pertinenti regimi, in modo da comprendere gli scambi e la cooperazione nel campo dell'intermediazione. Pertanto misure per lo scambio di informazioni e altre forme di cooperazione dovrebbero essere inserite in tutti i regimi pertinenti. Lo scambio di informazioni potrebbe in particolare comprendere:

- informazioni sulla legislazione nazionale;
- rapporti annuali sulle licenze rilasciate;
- notifica delle pratiche respinte.

Sono altresì possibili le seguenti misure:

- introduzione di meccanismi di consultazione;
- istituzione e attuazione di assistenza nazionale o multinazionale e programmi di sviluppo per sistemi legislativi esteri.

Infine, data l'intesa raggiunta con il Programma di azione, si dovrebbero inoltre istituire punti di contatto nazionali.

Annesso

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

- UE (Unione Europea) (1998). *Codice di condotta dell'Unione Europea per l'esportazione di armi* (adottato dal Consiglio Europeo il 25 maggio 1998).
- (2003) *Posizione comune del Consiglio europeo 2003/468/CFSP del 23 giugno 2003 sul controllo dell'intermediazione di armi*, riprodotta nel Giornale ufficiale dell'Unione Europea, L156/79, 25 giugno.
- Attuazione di un programma di azione dell'ONU per la lotta al traffico illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti (2001), *Biting the Bullet Project Briefing 15*, London: BASIC, International Alert and Saferworld.
- OAS (Organizzazione degli Stati americani) (1997a). *Modello di Regolamenti CICAD relativo al controllo dei movimenti internazionali di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni*. 15 settembre.
- OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*. FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.
- Centro per la Prevenzione dei Conflitti (2002a). *Rassegna del primo scambio di informazioni sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/9/02 del 23 gennaio.
- Centro per la Prevenzione dei Conflitti (2002b). *Modello di risposta per lo scambio di informazioni OSCE sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/39/02 del 27 gennaio.
- Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2002c). *Decisione sull'elaborazione delle Guide delle migliori prassi sulle armi di piccolo calibro e leggere*, FSC.DEC/11/02, 10 luglio.
- Small Arms Survey (2002). *Small Arms Survey 2002: counting the human costs*. Oxford: Oxford University Press.
- Nazioni Unite (1945). *Statuto delle Nazioni Unite*. Firmato il 26 giugno.
- UNGA (Assemblea generale delle Nazioni Unite) (2001a). *Protocollo contro il traffico e la fabbricazione illeciti delle armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*. Adottato il 31 maggio. Riprodotto nel Documento ONU A/RES/55/255 dell'8 giugno.
- (2001b). *Programma di azione per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Adottato il 20 luglio. Riportato in un Documento ONU A/CONF.192/15.
- Intesa di Wassenaar (Intesa di Wassenaar sui controlli delle esportazioni di armamenti convenzionali e beni e tecnologie a doppio uso) (2002) *Dichiarazione d'intesa sull'intermediazione delle armi*. 11–12 luglio disponibile su http://www.wassenaar.org/docs/sou_arms_brokerage.htm.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sul controllo delle esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere



FSC.GAL/4/03/Rev.1/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
II.	IMPEGNI INTERNAZIONALI	3
III.	LEGISLAZIONE NAZIONALE	5
IV.	PROCEDURE	7
1.	Requisiti per la concessione di licenze	7
2.	Richiesta di licenze	7
3.	Autorità competente al rilascio di licenze	7
4.	Procedure per la concessione di licenze	8
5.	Licenze	9
6.	Certificato di destinazione finale	9
7.	Riesportazione	10
8.	Informazioni e formazione per gli esportatori	10
V.	ATTUAZIONE DEI CONTROLLI SULLE ESPORTAZIONI	11
1.	Supervisione doganale	11
2.	Controllo post-spedizione	11
3.	Indagini in caso di violazioni	11
4.	Sanzioni	12
	ANNESSO: DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	13

La presente Guida è stata elaborata dal governo della Finlandia.

I. Introduzione

Un sistema nazionale di controllo delle esportazioni inteso a regolamentare le esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere (SALW) e le tecnologie relative alla loro progettazione, produzione, sperimentazione e modernizzazione rappresenta uno strumento essenziale per prevenire l'accumulo destabilizzante e la diffusione incontrollata di armi di piccolo calibro e leggere.

Spetta a ciascuno Stato decidere in merito al proprio sistema nazionale di controllo delle esportazioni, conformemente agli impegni internazionali. Non esiste un modello unico di sistema per il controllo delle esportazioni, a causa della notevole diversità dei sistemi giuridici e amministrativi dei vari paesi. Tuttavia vi sono alcune caratteristiche che ogni sistema di controllo delle esportazioni deve possedere per risultare efficace: una base giuridica, una politica di esportazione, un meccanismo decisionale e un meccanismo che ne garantisca l'applicazione.

Spetta a ciascuno Stato decidere in merito alle appropriate procedure nazionali per il controllo

delle armi di piccolo calibro e leggere e delle relative tecnologie in transito sul proprio territorio verso una destinazione finale al di fuori di esso.

La presente guida fornisce informazioni per sviluppare un sistema nazionale di controllo delle esportazioni di SALW. Essa presenta i pertinenti impegni internazionali, elenca gli elementi necessari per una legislazione nazionale, traccia linee guida per la politica delle esportazioni e per il processo decisionale e considera l'effettiva attuazione del controllo sulle esportazioni. Le importazioni e il transito di armi di piccolo calibro e leggere vengono trattati ove appropriato.¹

Ai fini della presente guida sono armi di piccolo calibro e leggere le armi portatili fabbricate o modificate secondo specifiche militari per essere usate quali strumenti di guerra letali. La classificazione impiegata è la stessa utilizzata nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000).²

¹ La documentazione di riferimento consultata per la redazione della presente guida verrà elencata nell'Annesso A.

² Ai sensi del Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere appartengono in senso lato alla categoria delle armi di piccolo calibro quelle armi destinate ad essere usate da singoli membri delle forze armate o delle forze di sicurezza, e comprendono rivoltelle e pistole automatiche, fucili e carabine, mitra, fucili d'assalto e mitragliatrici leggere. Appartengono alla categoria delle armi leggere in senso lato quelle armi destinate ad essere usate da più membri delle forze armate o delle forze di sicurezza in funzione di serventi, e comprendono mitragliatrici pesanti, lanciagranate portatili o fisse, cannoni portatili antiaerei, cannoni portatili controcarro, fucili senza rinculo, lanciatori portatili di sistemi di missili e di razzi controcarro, lanciatori portatili di sistemi missilistici antiaerei, mortai con calibro inferiore a 100 mm.

II. Impegni internazionali

I più importanti obblighi internazionali in materia di controllo delle esportazioni e del transito di armi di piccolo calibro e leggere sono contenuti nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite relative alle sanzioni, adottate ai sensi del Capitolo VII dello Statuto.³ Di regola le decisioni dell'ONU relative alle sanzioni comprendono un embargo sulle esportazioni di armi verso una destinazione o un destinatario particolare. Embarghi sulle armi possono inoltre essere concordati in seno all'OSCE e all'Unione Europea. Gli impegni per imporre il rispetto di tali embarghi sulle armi vengono attuati nel contesto

dei controlli nazionali delle esportazioni.

Il Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni, addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale (UNGA, 2001a),⁴ qui di seguito denominato Protocollo sulle armi da fuoco, rappresenta l'unica convenzione internazionale giuridicamente vincolante che stabilisca requisiti generali per i sistemi nazionali di autorizzazione o di licenza alle esportazioni, alle importazioni e al transito di armi da fuoco.⁵

³ Ai sensi dell'articolo 41 del Capitolo VII, "Il Consiglio di Sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l'impiego della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche.

⁴ Il Protocollo entra in vigore 90 giorni dopo la quarantesima ratifica, accettazione, approvazione o accessione, ma non dovrà entrare in vigore prima dell'entrata in vigore della Convenzione (Art.18). Al momento di andare in stampa, 52 Stati hanno firmato il Protocollo e 5 lo hanno ratificato.

⁵ Ai sensi dell'art. 10 del Protocollo sulle armi da fuoco:

- 1) "Per il trasferimento di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni ciascuno Stato Parte dovrà stabilire o mantenere un efficace sistema di licenze o autorizzazioni all'esportazione e all'importazione, nonché misure relative al transito internazionale.
- 2) Prima di rilasciare licenze o autorizzazioni di esportazione per spedizioni di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni, ciascuno Stato Parte dovrà verificare che:
 - a) lo Stato importatore abbia rilasciato licenze o autorizzazioni di importazione; e
 - b) senza pregiudizio per accordi o intese bilaterali o multilaterali che favoriscono Stati senza sbocco al mare, gli Stati di transito abbiano almeno notificato per iscritto prima della spedizione che non sussistono obiezioni al transito.
- 3) La licenza o l'autorizzazione di esportazione e importazione, nonché la documentazione di accompagnamento dovranno contenere informazioni che includano almeno il luogo e la data di rilascio, la data di scadenza, il paese di esportazione, il paese di importazione, il destinatario finale, una descrizione e il quantitativo delle armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni e, in caso di transito, i paesi di transito. Le informazioni contenute nella licenza di importazione devono essere fornite in anticipo agli Stati di transito.
- 4) Lo Stato Parte importatore dovrà, su richiesta, informare lo Stato Parte esportatore del ricevimento del carico di armi da fuoco, loro parti, componenti o munizioni.
- 5) Ciascuno Stato Parte dovrà, in base ai mezzi disponibili, adottare le misure necessarie ad assicurare che venga garantita l'affidabilità delle procedure per la concessione di licenze o autorizzazioni e che l'autenticità dei documenti di licenza o autorizzazione possa essere verificata e convalidata.
- 6) Gli Stati Parte possono adottare procedure semplificate per l'importazione, l'esportazione e il transito temporanei di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni per motivi legittimi e verificabili quali attività inerenti alla caccia, tiro a segno, perizie, esposizioni o riparazioni."

Nel Programma d'Azione delle Nazioni Unite (PoA) per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti (UNGA, 2001b), gli Stati membri si sono impegnati a stabilire e ad attuare norme, regolamenti e procedure amministrative adeguati per assicurare il controllo effettivo delle esportazioni, delle importazioni e del transito di armi di piccolo calibro e leggere. Nel PoA, gli Stati si impegnano a creare o a mantenere un efficace sistema nazionale di autorizzazione alle importazioni e alle esportazioni, nonché misure per il transito al fine di combattere il commercio illecito di SALW.

Nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere, gli Stati partecipanti si sono impegnati a definire e ad attuare efficaci criteri che regolino l'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere (OSCE, 2000, Sezione III). Il Documento definisce una serie di norme e principi riguardanti i criteri comuni di esportazione, le procedure di importazione, esportazione e transito, nonché la documentazione relativa all'importazione, all'esportazione e al transito. Gli Stati partecipanti all'OSCE hanno concordato di uniformarsi a tali criteri comuni di esportazione nei propri sistemi nazionali che regolano l'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere.

Il Codice di condotta dell'Unione Europea sull'esportazione di armi (UE, 1998) stabilisce gli standard minimi per l'esportazione di armamenti con-

venzionali, ivi comprese le armi di piccolo calibro e leggere. Il Codice comprende otto criteri che gli Stati membri dell'UE devono tenere in considerazione per il rilascio di autorizzazioni all'esportazione nonché 12 disposizioni operative che dettano diverse procedure per l'applicazione del Codice stesso.⁶

L'Organizzazione degli Stati americani (OAS) ha elaborato il Modello di regolamenti CICAD (Commissione interamericana per il controllo dell'abuso di droga) relativo al controllo dei movimenti internazionali di armi da fuoco, loro parti, componenti e munizioni (OAS, 1997), che stabilisce misure armonizzate per il controllo all'importazione e all'esportazione dei movimenti internazionali di armi da fuoco oggetto di scambi commerciali.

L'Intesa di Wassenaar sui controlli delle esportazioni di armi convenzionali e di beni e tecnologie a doppio uso ha elaborato una serie di linee guida sulle migliori prassi per l'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere, sulle migliori prassi per l'effettiva applicazione dei relativi controlli e un elenco indicativo di garanzie comunemente usate riguardo alla destinazione finale. Tali documenti sintetizzano le procedure di controllo delle esportazioni seguite dagli Stati partecipanti.

Un elenco completo della documentazione di riferimento è riportato in Annesso.

⁶ Oltre agli Stati membri dell'UE si sono allineati ai principi del Codice i paesi associati dell'Europa centrale e orientale, Cipro, Malta, la Turchia, i paesi dell'EFTA membri dello Spazio economico europeo e il Canada.

III. Legislazione nazionale

La legislazione nazionale sul controllo delle esportazioni dovrebbe tener conto di tutti gli esistenti obblighi internazionali in materia. Il controllo delle esportazioni e del transito di armi di piccolo calibro e leggere viene comunemente regolato nel contesto del controllo delle esportazioni di equipaggiamenti militari e di beni a doppio uso. La legislazione sul controllo delle esportazioni e del transito di armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie dovrebbe definire, ove applicabile:⁷

- (i) quando sia necessaria una licenza;
- (ii) eventuali esenzioni dall'obbligo di licenza;
- (iii) in quali circostanze la licenza può essere concessa;
- (iv) la procedura per il rilascio della licenza;
- (v) i diritti e le responsabilità dell'autorità statale e dell'esportatore;
- (vi) le relazioni tra autorità che intervengono nella procedura di rilascio della licenza;
- (vii) l'elenco dei beni;
- (viii) efficaci sanzioni atte a punire e scoraggiare violazioni dei controlli sulle esportazioni.

Inoltre si dovrebbero incorporare o rispecchiare nella legislazione nazionale relativa al controllo delle esportazioni e/o in documenti di politica nazionale le linee guida politiche che regolano l'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie.

A tale riguardo, all'atto di esaminare una richiesta di licenza per l'esportazione di SALW, si dovrebbe tener conto dei seguenti criteri di esportazione.⁸ Gli stessi criteri dovrebbero applicarsi, come appropriato, alla concessione di licenze per il transito di SALW.

- (i) Il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nel paese destinatario;
- (ii) la situazione interna e regionale nel paese destinatario e nei paesi limitrofi, alla luce delle tensioni e dei conflitti armati esistenti;
- (iii) l'osservanza nel corso degli anni da parte del paese destinatario degli obblighi e degli impegni internazionali, in particolare quelli riguardanti l'astensione dall'uso della forza, la non proliferazione, o altri settori del controllo degli armamenti e del disarmo, nonché il rispetto delle norme di diritto internazionale relative allo svolgimento di conflitti armati;
- (iv) la natura e il costo delle armi da trasferire in relazione alla situazione del paese destinatario, incluse le sue legittime esigenze di sicurezza e di difesa, e all'obiettivo della minima diversione di risorse umane ed economiche a fini di armamento;
- (v) le necessità in termini di SALW del paese destinatario, che gli consentano di esercitare il proprio diritto all'autodifesa individuale o collettiva conformemente all'Articolo 51 dello Statuto delle Nazioni Unite;
- (vi) se il trasferimento contribuisca o meno a consentire al paese destinatario di rispondere in

⁷ Tali principi possono inoltre essere recepiti opportunamente in documenti ufficiali di politica nazionale e nelle procedure amministrative che regolano le esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere.

⁸ I criteri sono enunciati nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere.

modo appropriato e proporzionale alle minacce militari e alla sicurezza cui si trova di fronte;
(vii) le legittime esigenze di sicurezza nazionale del paese destinatario;
(viii) le necessità in termini di SALW del paese destinatario, che gli consentano di partecipare ad operazioni di mantenimento della pace o ad altre misure, conformemente a decisioni delle Nazioni Unite o dell'OSCE.

Dovrebbe essere evitato il rilascio di licenze qualora si ritenga sussistere un rischio evidente che le armi di piccolo calibro e leggere o le connesse tecnologie possano:

- (i) essere usate per la violazione o la soppressione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali;
- (ii) minacciare la sicurezza nazionale di altri Stati;
- (iii) essere dirottate verso territori le cui relazioni esterne rientrino nella responsabilità internazionalmente riconosciuta di un altro Stato;
- (iv) violare gli impegni internazionali dello Stato, in particolare per quanto riguarda le sanzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, le decisioni adottate dall'OSCE, gli accordi riguardanti la non proliferazione, le armi leggere, o altri accordi sul controllo degli armamenti e sul disarmo;
- (v) protrarre o aggravare un conflitto armato in atto, tenendo conto delle legittime esigenze di autodifesa, o minacciare l'osservanza delle norme internazionali relative allo svolgimento di conflitti armati;
- (vi) compromettere la pace, creare un accumulo eccessivo e destabilizzante di armi leggere, o contribuire in altra forma all'instabilità regionale;
- (vii) essere rivendute (o in altro modo dirottate) all'interno del paese destinatario o riesportate per

- scopi contrari alle finalità del presente documento;
- (viii) essere impiegate a fini di repressione;
- (ix) sostenere o incoraggiare il terrorismo;
- (x) favorire la criminalità organizzata;
- (xi) essere impiegate per scopi diversi dalle legittime esigenze di difesa e di sicurezza del paese destinatario.

Si dovrebbe tener conto inoltre di tali requisiti qualora si concedano autorizzazioni di produzione su licenza.

La legislazione nazionale sul controllo delle esportazioni può prevedere una procedura preliminare d'inchiesta relativamente alla richiesta di esportazione. Le informazioni preliminari fornite dall'autorità competente al rilascio della licenza potrebbero costituire un'indicazione non vincolante ma autorevole della possibilità di ottenere una licenza di esportazione.

Le procedure nazionali per il rilascio di licenze all'esportazione di armi dovrebbero mirare alla massima trasparenza. A tale riguardo si potrebbero rendere pubbliche le informazioni contenute nelle licenze di esportazione di armi di piccolo calibro e leggere. Potrebbero essere pubblicati, ad esempio, rapporti annuali sulle esportazioni di armi che comprendano informazioni sui quantitativi e i tipi di armi esportate, i paesi destinatari, il numero di licenze concesse e non concesse e, ove possibile, appropriate informazioni su singole licenze.

Si potrebbe inoltre accrescere la trasparenza offrendo ai Parlamenti nazionali e/o alla società civile l'opportunità di influenzare la politica governativa in materia di trasferimento di armi.

IV. Procedure

1. Requisiti per la concessione di licenze

L'esportazione e il transito di armi di piccolo calibro e leggere e delle tecnologie connesse alla loro progettazione, produzione, collaudo e ammodernamento dovrebbero essere autorizzati solo in virtù di una licenza concessa da un'autorità statale.

Una licenza può essere richiesta:

- (i) per avviare negoziazioni commerciali e fornire un'offerta;
- (ii) per effettuare esportazioni e/o importazioni;
- (iii) per operazioni di transito.

Possono essere previste esenzioni dall'obbligo di licenza, ma dovrebbero essere ridotte al minimo. L'elenco delle possibili eccezioni dovrebbe essere esaustivo e compreso nella legislazione. Una licenza può non essere necessaria per:

- (i) il trasferimento di armi di piccolo calibro e leggere utilizzate da forze dispiegate per operazioni di mantenimento della pace e/o di gestione delle crisi.

Una procedura semplificata è preferibile rispetto a eccezioni dall'obbligo di licenza. Una procedura semplificata può essere prevista ad esempio per:

- (i) esportazioni temporanee;
- (ii) equipaggiamenti necessari per esercitazioni di addestramento;
- (iii) equipaggiamenti necessari per riparazioni, e la consegna di parti di ricambio.

2. Richiesta di licenze

Gli esportatori sono tenuti a ottenere una licenza per effettuare le proprie esportazioni. Essi sono inoltre tenuti a fornire informazioni adeguate ed esaurienti all'autorità competente al rilascio della licenza e a presentare la documentazione necessaria. Tale documentazione può comprendere:

- (i) una richiesta scritta;
- (ii) un certificato originale di destinazione finale;
- (iii) un'appropriata licenza di importazione o altra autorizzazione ufficiale;
- (iv) un'appropriata autorizzazione di transito;
- (v) altri documenti richiesti.

Dovrebbero essere accettati soltanto documenti originali e copie autenticate.

3. Autorità competente al rilascio di licenze

Al fine di facilitare e semplificare le procedure, l'esportatore dovrebbe essere tenuto a rivolgersi ad un'unica autorità competente al rilascio di licenze per le SALW.

Tutte le autorità statali competenti dovrebbero prendere parte all'esame delle richieste di licenza nel quadro di un processo di interazione. È prassi comune che il ministero responsabile per la politica estera esamini gli aspetti della richiesta connessi con la politica estera e di sicurezza.

Sarebbero necessari appropriati meccanismi nazionali per garantire il coordinamento della politica, del processo decisionale e della cooperazione tra le autorità che intervengono nelle procedure di esportazione e di transito. Sarebbe necessario un organo di coordinamento che adotti decisioni in merito a singole richieste di licenza o fornisca il proprio parere su tali richieste all'autorità competente al rilascio delle licenze. Ad esempio:

- (i) un gruppo di lavoro interistituzionale composto da rappresentanti di enti statali competenti;
- (ii) un comitato parlamentare composto da rappresentanti del parlamento, che potrebbero svolgere un ruolo consultivo precedentemente o successivamente al processo decisionale;
- (iii) un gruppo consultivo composto da autorità competenti e altre parti interessate, quali i rappresentanti dell'industria.

4. Procedure per la concessione di licenze

Le richieste di licenza dovrebbero essere esaminate con imparzialità, equità ed entro un periodo di tempo ragionevole. Il richiedente dovrebbe ottenere una decisione scritta e godere della facoltà di appello.

Le richieste di licenza dovrebbero basarsi sui criteri relativi all'esportazione contenuti nella legislazione nazionale. In casi ambigui o problematici è da preferirsi un approccio restrittivo.

Le pertinenti informazioni concernenti l'esportatore e il proposto utente finale dovrebbero essere esaminate con cura prima di concedere una licenza di esportazione. In particolare dovrebbe essere

accertato che l'esportatore sia una società giuridicamente riconosciuta e che non sussiste motivo di dubitare della sua affidabilità e della sua intenzione di conformarsi alla legislazione relativa al controllo delle esportazioni.

Prima di autorizzare spedizioni di armi leggere e delle connesse tecnologie, lo Stato esportatore dovrebbe accertarsi di aver ricevuto dallo Stato importatore l'appropriata licenza di importazione o altra autorizzazione ufficiale.

Qualora lo Stato di transito richieda che il transito della spedizione di armi leggere e delle connesse tecnologie sia autorizzato, l'esportatore, o le autorità dello Stato esportatore dovrebbero accertare che sia stata rilasciata la debita autorizzazione. Lo Stato di transito dovrebbe comunque essere informato anche nel caso in cui esso non richieda alcuna autorizzazione.

Su richiesta di una delle parti lo Stato esportatore o lo Stato importatore dovrebbe informare l'altra parte per iscritto circa l'avvenuta spedizione o l'avvenuta ricezione del carico di armi.

In alcune circostanze una licenza può essere revocata. La decisione di revoca di una licenza dovrebbe essere motivata per iscritto. La licenza può essere revocata, ad esempio, per i seguenti motivi:

- (i) l'entrata in vigore di un embargo sulle armi nei confronti del paese destinatario;
- (ii) un mutamento significativo della situazione nel paese destinatario per effetto della quale le SALW esportate in base a tale licenza potrebbero essere usate per motivi inaccettabili;
- (iii) un mutamento significativo delle condizio-

ni di esportazione che l'esportatore ha omissso di comunicare;
(iv) la decisione di concedere la licenza era stata presa in base a informazioni incomplete, ingannevoli o false.

5. Licenze

Una licenza dovrebbe contenere le seguenti informazioni:

- (i) luogo e data del rilascio;
- (ii) data di scadenza della licenza;
- (iii) paese di esportazione e paese di importazione;
- (iv) destinatario finale;
- (v) descrizione e quantitativo delle armi di piccolo calibro, delle armi leggere o delle connesse tecnologie;
- (vi) valore dei beni; e
- (vii) paesi di transito, ove possibile.

Il periodo di validità dell'autorizzazione dovrebbe essere di durata sufficiente per consentire che l'esportazione venga effettuata prima della scadenza della licenza. Una proroga dell'autorizzazione dovrebbe essere subordinata alla presentazione di una nuova richiesta.

6. Certificato di destinazione finale

Un'autorizzazione di esportazione non dovrebbe essere rilasciata in mancanza di un certificato di destinazione finale (EUC) autenticato, un'autorizzazione ufficiale che può assumere diverse forme, o altra autorizzazione ufficiale rilasciata dal paese

destinatario, quale un certificato internazionale di importazione (IIC).

Al fine di prevenire abusi e frodi il certificato di destinazione finale dovrebbe avere il formato, ad esempio, di un modulo ufficiale stampato su carta filigranata. Soltanto il certificato originale di destinazione finale dovrebbe essere accettato dalle autorità competenti dello Stato esportatore.

Le autorità dovrebbero esaminare in modo critico le informazioni contenute nel certificato di destinazione finale, accertando, fra l'altro, se la destinazione finale sia una destinazione realistica per il tipo e il quantitativo di beni elencati. Esse dovrebbero disporre di adeguate risorse e addestramento che consentano loro di analizzare e riconoscere documentazioni false.

Il tipo di EUC prescritto può variare a seconda che il destinatario sia un utente finale governativo o privato.

Il consegnatario e/o l'utente finale dovrebbero convalidare l'EUC con una firma o un timbro, e il numero di funzionari e istituzioni autorizzate a timbrare o a firmare certificati dovrebbe essere tenuto al minimo. Qualora l'esportazione sia diretta a un utente finale non governativo, il governo del paese destinatario è tenuto a convalidare l'EUC e/o l'esportatore è tenuto a presentare all'autorità competente al rilascio della licenza un altro tipo di autorizzazione ufficiale, quale una licenza di importazione o copia della concessione del consegnatario.

Il certificato di destinazione finale dovrebbe contenere le seguenti informazioni:

- (i) una descrizione dettagliata dei beni;

- (ii) il quantitativo dei beni;
- (iii) il valore dei beni;
- (iv) nome e indirizzo di tutte le parti che intervengono nella transazione;
- (v) una descrizione dell'uso finale;
- (vi) il luogo in cui i beni verranno utilizzati; e
- (vii) garanzie che i beni verranno utilizzati soltanto dall'utente finale e per l'uso finale dichiarato.

Il certificato di destinazione finale dovrebbe comprendere una clausola sulla riesportazione (vedere sezione IV.7: Riesportazione).

Ove possibile, l'uso finale dei beni dovrebbe essere verificato, ad esempio, richiedendo al consegnatario finale di fornire all'esportatore un certificato di verifica della consegna non appena i beni esportati abbiano raggiunto la destinazione finale, o effettuando ispezioni in loco. Nel certificato di destinazione finale può essere inclusa una clausola sul controllo post-spedizione (vedere sezione V.2: Controllo post-spedizione).

7. Riesportazione

Gli Stati dovrebbero prescrivere l'inserimento di una o più clausole concernenti la riesportazione di armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie nei seguenti documenti:

- (i) contratti di vendita o di esportazione;
- (ii) certificato di destinazione finale.

Una clausola di riesportazione può:

- (i) vietare qualsiasi dirottamento, esportazione o riesportazione dei beni;
- (ii) vietare il dirottamento, l'esportazione o la riesportazione dei beni senza la previa approvazio-

ne del paese esportatore di origine; o

- (iii) prevedere garanzie che il dirottamento, l'esportazione o la riesportazione possano avere luogo solo previa autorizzazione delle autorità del paese esportatore competenti al rilascio della licenza.

8. Informazioni e addestramento per gli esportatori

Gli esportatori dovrebbero conoscere il sistema nazionale di esportazione, compresa la legislazione in materia di esportazioni, la politica governativa generale sulle esportazioni e le procedure per il rilascio di licenze.

È opportuno provvedere all'addestramento degli esportatori e dei rappresentanti dell'industria al fine di migliorarne la comprensione degli obiettivi e della portata del controllo sulle esportazioni. Le autorità possono, ad esempio, organizzare seminari o gruppi di lavoro sul controllo delle esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere allo scopo di fornire informazioni sui recenti sviluppi in tale campo.

Gli esportatori dovrebbero poter trovare, senza difficoltà ed elencate in un unico luogo, tutte le pertinenti informazioni relative a: legislazione nazionale e internazionale, embarghi in vigore, elenchi di controllo, autorità competenti al rilascio della licenza, moduli di richiesta, informazioni doganali, istruzioni, ecc. Tale servizio potrebbe essere fornito predisponendo e tenendo regolarmente aggiornato un manuale o un sito web con le informazioni necessarie relative all'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere.

V. Attuazione dei controlli sulle esportazioni

1. Supervisione doganale

Le autorità doganali svolgono un ruolo essenziale per quanto riguarda l'attuazione del controllo su esportazioni e transito. Esse sono responsabili dell'effettiva supervisione e del rispetto delle norme in materia di esportazione e sono tenute ad accertare che al punto di uscita:

- (i) l'esportatore disponga di una valida licenza e di tutti gli altri documenti prescritti;
- (ii) i beni e la quantità siano conformi alla licenza;
- (iii) la documentazione di esportazione sia compatibile con la licenza.

Dovrebbero sussistere meccanismi appropriati per consentire la cooperazione e lo scambio di informazioni tra autorità competenti al rilascio delle licenze e autorità doganali, nonché tra le autorità doganali stesse.

Le autorità doganali dovrebbero disporre di risorse sufficienti e di un addestramento regolare in materia di controllo delle esportazioni di armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie.

2. Controllo post-spedizione

Il controllo post-spedizione è importante per assicurare che le esportazioni vengano effettuate conformemente alla legislazione sul controllo delle esportazioni.

Il controllo post-spedizione può essere assicurato prescrivendo che il consegnatario finale fornisca all'esportatore un certificato di verifica della consegna non appena il carico abbia raggiunto la destinazione finale, o tramite ispezioni in loco. Si può includere una clausola post-spedizione nel certificato di destinazione finale (vedere anche Sezione IV.6: Certificato di destinazione finale).

Lo Stato importatore può concedere alle autorità dello Stato esportatore il diritto di adottare adeguate misure per garantire la consegna sicura delle armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie esportate, effettuando, ad esempio, ispezioni materiali presso il punto di consegna.

A tale riguardo lo Stato importatore e lo Stato esportatore possono cooperare su una base reciprocamente concordata e compatibile con la legislazione nazionale e i pertinenti accordi internazionali.

3. Indagini in caso di violazioni

Le norme e i regolamenti nazionali dovrebbero prevedere disposizioni che consentano di indagare, sottoporre a giudizio e punire le violazioni dei controlli sulle esportazioni.

Le autorità incaricate dell'applicazione della legge dovrebbero disporre di risorse sufficienti e di addestramento regolare in materia di esportazione di armi di piccolo calibro e leggere e delle connesse tecnologie.

Dovrebbero sussistere appropriati meccanismi per consentire lo scambio di informazioni e la cooperazione tra autorità competenti al rilascio delle licenze e autorità incaricate dell'applicazione della legge.

Gli Stati (le autorità incaricate dell'applicazione della legge) possono scambiare informazioni e cooperare nelle indagini e nei procedimenti giudiziari relativi a violazioni dei controlli sulle esportazioni, compatibilmente con la legislazione nazionale e gli accordi internazionali, nel modo seguente:

- (i) fornendo pertinenti informazioni circa le violazioni;
- (ii) facilitando il reperimento di testimoni; e
- (iii) prevedendo l'estradizione dei presunti colpevoli di violazioni.

4. Sanzioni

Si dovrebbero stabilire efficaci sanzioni, atte a punire e a scoraggiare violazioni dei controlli sulle esportazioni, che possono variare da pene pecuniarie a sanzioni penali. Ad esempio, i seguenti tipi di trasgressioni possono essere puniti con una multa o con pene detentive:

- (i) l'esportazione o il tentativo di esportare armi di piccolo calibro, armi leggere o tecnologie o servizi connessi in violazione della legislazione sul controllo delle esportazioni;
- (ii) la violazione o il tentativo di violazione di specifiche condizioni previste dalla licenza;
- (iii) la presentazione di informazioni false in relazione alla richiesta di licenza;
- (iv) qualunque altra violazione o tentativo di violazione della legislazione sul controllo delle esportazioni.

Annesso

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Intesa di Wassenaar (Intesa di Wassenaar sui controlli delle esportazioni di armi convenzionali e di beni e tecnologie a doppio uso), *Migliori prassi per l'effettiva attuazione del controllo sulle esportazioni, elenco indicativo di garanzie comunemente usate riguardo alla destinazione finale, e Linee guida sulle migliori prassi per l'esportazione di armi di piccolo calibro e leggere*, disponibile su <<http://www.wassenaar.org>>.

Nazioni Unite (1945). *Statuto delle Nazioni Unite*. Firmato il 26 giugno.

OAS (Organizzazione degli Stati Americani) (1997). *Modello di regolamenti CICAD relativo al controllo dei movimenti internazionali di armi da fuoco, loro parti e munizioni*. 15 settembre.

OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*.

FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.

OSCE. Centro per la prevenzione dei conflitti (2002a). *Rassegna del primo scambio di informazioni sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/9/02 del 23 gennaio.

— (2002b). *Modello di risposta per lo scambio di informazioni OSCE sulle SALW del 30 giugno 2001*. FSC.GAL/39/02 del 27 gennaio.

SIPRI (Stockholm Peace Research Institute). SIPRI Export Control Project <<http://projects.sipri.se/expcon/expcon.htm>>.

Small Arms Survey (2002). *Small Arms Survey 2002: Counting the Human Cost*. Oxford: Oxford University Press.

UE (Unione Europea) (1998). *Codice di condotta dell'Unione Europea per l'esportazione di armi* (adottato dal Consiglio Europeo l'8 giugno 1998).

UNGA (Assemblea generale delle Nazioni Unite) (2001a). *Protocollo contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco, loro parti e componenti e munizioni, addizionale alla Conferenza delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale*. Adottato il 31 maggio. Riportato nel Documento ONU A/RES/55/255 dell'8 giugno.

— (2001b). *Programma d'azione per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Adottato il 20 luglio. Riportato nel Documento ONU A/CONF.192/15.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sulla definizione e gli indicatori di eccedenze di armi di piccolo calibro e leggere



FSC.GAL/36/03/Rev.3/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	METODI PER L'INDIVIDUAZIONE DELLE ECCEDENZE	2
1.	Finalità	2
2.	Ambito	2
3.	Metodologia	2
4.	Terminologia	3
II.	IMPEGNI INTERNAZIONALI E DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	4
III.	LEGISLAZIONE	6
IV.	INDICATORI DI ECCEDENZE E PROCEDURE	7
1.	Criteri per la pianificazione delle forze militari e di sicurezza	7
2.	Parametri per l'equipaggiamento delle forze militari e di sicurezza	7
3.	Elementi di calcolo	8
V.	ESEMPIO GENERICO	9
	ANNESSO A: DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	10
	ANNESSO B: GLOSSARIO	11

I. Metodi per l'individuazione delle eccedenze

1. Finalità

Spetta a ciascuno Stato valutare la propria situazione di sicurezza in base alle proprie legittime esigenze di sicurezza, nonché decidere circa l'entità e la struttura *delle forze militari e di sicurezza*² al fine di adempiere ai propri impegni costituzionali. Spetta inoltre a ciascuno Stato decidere come tali forze debbano essere equipaggiate.

Dato che la valutazione della situazione nazionale di sicurezza è una responsabilità nazionale, non sono disponibili al pubblico fonti secondarie per la definizione delle eccedenze. Per quanto il concetto di eccedenze sia menzionato in vari documenti (vedere Sezione II qui di seguito) non è sempre facile riconoscere il punto in cui le scorte di armi eccedono la soglia della necessità e diventano eccedenze. Pertanto, allo scopo di colmare tale lacuna, in questo capitolo vengono descritti indicatori di eccedenze, criteri per la pianificazione delle forze militari e di sicurezza e parametri per l'equipaggiamento di tali forze.

2. Ambito

Il termine *forze militari e di sicurezza* usato nella presente Guida comprende l'intera gamma di forze, a tutti i livelli, che operano sotto il controllo di ciascu-

no Stato. Tali contingenti forniscono il mezzo per esercitare il monopolio statale della forza conformemente ai requisiti costituzionali dello Stato stesso.

La presente Guida si riferisce alle categorie di armi di piccolo calibro e leggere (SALW) concordate nel Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (Documento OSCE, Preambolo, par.3). Non si riferisce alle armi e munizioni di tipo non militare non contemplate dal Documento OSCE. Tuttavia talune raccomandazioni contenute nel presente capitolo possono essere applicate dagli Stati, di propria iniziativa, ad armi e munizioni di tipo non militare per integrarle nel processo di valutazione e di pianificazione.

Ai fini della presente Guida si presume che i governi siano le uniche autorità competenti a definire le eccedenze (Kopte e Wilke, 1995).

3. Metodologia

Nella presente Guida sono stati esaminati recenti procedure e programmi impiegati per ristrutturare le forze armate degli Stati partecipanti. L'introduzione di nuovi principi organizzativi richiede certamente l'individuazione di SALW in eccedenza ma, al tempo stesso, ne rende più complessa la quantificazione. Tale operazione implica la necessità di considerare la pianificazione delle forze di sicurezza quale

² I termini in corsivo sono definiti ulteriormente nel Glossario.

componente della definizione del quantitativo di SALW occorrenti agli Stati partecipanti.

I dati forniti dagli Stati partecipanti per lo scambio di informazioni previsto dal Documento OSCE sulle SALW sono stati debitamente esaminati.

4. Terminologia

A seconda della rispettiva capacità operativa le categorie di forze militari sono qui di seguito denominate *unità attive* e *unità di riserva*. Entrambi i tipi di unità sono totalmente equipaggiati con le SALW necessarie in tempo di guerra. Le unità di riserva possono avere soltanto una consistenza di effettivi molto limitata e in alcuni casi non dispongono affatto di effettivi permanenti.

Il termine *scorte di riserva* descrive il quantitativo di SALW immagazzinate per coprire necessità addizionali in caso di sostituzioni o riparazioni e comprende armi in transito destinate a/provenienti da fabbricanti, o armi in possesso di civili, ma non comprende le scorte di armi in attesa di essere assegnate a personale delle unità di riserva.² In tempo di pace le scorte di riserva vengono utilizzate unicamente per sostituire le SALW delle unità attive o delle unità di riserva che necessitino riparazioni, di cui sia stata confermata la perdita, o siano state messe fuori servizio per guasti irreparabili. Se un'arma non custodita nelle scorte di eccedenze temporanee non è più disponibile in modo permanente, si deve reperire un'arma sostitutiva

per assicurare che le scorte di riserva rimangano costanti al livello necessario per le forze militari e di sicurezza. In tempo di guerra o durante un periodo di crisi le scorte di riserva servono a sostituire le SALW distrutte o perse in combattimento.

Ai fini del presente capitolo l'insieme dei tre quantitativi di SALW, quello delle unità attive, quello delle unità di riserva e le scorte di riserva, viene denominato *scorte per la difesa*. Tali *scorte per la difesa* rappresentano pertanto la somma di SALW stimate necessarie per tutte le esigenze di difesa e di sicurezza delle forze militari e di sicurezza dello Stato in base a una valutazione dei rischi e a una procedura di pianificazione nazionale.

Nel presente capitolo si definisce *eccedenza* il quantitativo di SALW in eccesso rispetto alle scorte per la difesa, vale a dire il numero totale di (a) SALW stimate necessarie a livello nazionale per le unità attive e di riserva di tutte le forze militari e di sicurezza, più (b) SALW comprese nelle scorte di riserva.

Le *scorte per la difesa* assieme all'*eccedenza* rappresentano le armi SALW appartenenti allo Stato.

Tale eccedenza o quantitativo in eccesso deve essere:

- ufficialmente dichiarato eccedenza rispetto al fabbisogno definito;
- messo fuori servizio;
- immagazzinato separatamente; e
- preferibilmente distrutto.

² Vedere in particolare l'Iniziativa del G8 di Miyazaki per la prevenzione dei conflitti, punto 1 sulle armi di piccolo calibro e leggere, concordata a Miyazaki, Giappone il 13 luglio 2000 e disponibile su: <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/fm000713-in.htm>.

II. Impegni internazionali e documenti di riferimento

Molti impegni e riferimenti internazionali sono di rilevanza per taluni, se non per tutti, gli Stati partecipanti all'OSCE.

Nel Documento OSCE sulle SALW gli Stati partecipanti all'OSCE hanno riconosciuto che l'accumulo eccessivo e destabilizzante e la diffusione incontrollata di armi leggere sono problemi che hanno contribuito all'intensità e alla durata della maggioranza dei recenti conflitti armati. In tale contesto gli Stati partecipanti si sono impegnati a osservare una serie di norme, principi e misure specifici, inclusi quelli relativi alle eccedenze elencati nella Sezione IV del Documento (OSCE, 2000).

Gli indicatori di eccedenze elencati in tale sezione rappresentano i criteri più esaustivi finora concordati in un documento internazionale.

In base al Programma d'azione delle Nazioni Unite per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di SALW in tutti i suoi aspetti, concordato nel luglio 2001 alla Conferenza delle Nazioni Unite sul commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti, gli Stati membri si sono impegnati a:

“rivedere regolarmente, nel modo appropriato e tenendo conto dei rispettivi sistemi costituzionali e giuridici degli Stati, le scorte di armi di piccolo calibro e leggere in dotazione delle forze armate, della polizia e di altri organi autorizzati e assicurare che tali scorte, dichiarate

dalle competenti autorità nazionali in eccedenza rispetto ai quantitativi necessari, siano chiaramente individuate, che siano previsti e attuati programmi per l'eliminazione responsabile, preferibilmente tramite distruzione, di tali scorte e che tali scorte vengano custodite adeguatamente fino all'eliminazione.” (UNGA, 2001, Sezione II, par. 18)

Il Programma d'azione delle Nazioni Unite non fornisce tuttavia una definizione di eccedenza di SALW, né indicatori per individuarla.

Anche iniziative adottate in seno all'Unione Europea mirano a combattere e a eliminare l'accumulo destabilizzante e la diffusione di SALW, in particolare tramite la riduzione delle scorte esistenti di tali armi e delle relative munizioni a livelli compatibili con le legittime esigenze di sicurezza dei paesi. L'Azione congiunta del Consiglio Europeo 2002/589/CFSP impegna gli Stati membri dell'UE a creare il consenso nei pertinenti fora internazionali e, in modo appropriato, in un contesto regionale, sui seguenti principi e misure relativi alle eccedenze:

- a) adeguata assistenza ai paesi che chiedono sostegno ai fini del controllo o dell'eliminazione dell'eccedenza di armi leggere e delle relative munizioni sul loro territorio, in particolare qualora ciò possa contribuire a prevenire conflitti armati oppure in caso di situazioni post-belliche;
- b) promozione di misure miranti a rafforzare la fiducia e incentivi volti ad incoraggiare la con-

segna volontaria delle armi leggere e delle relative munizioni eccedenti o detenute illegalmente, misure idonee a garantire il rispetto degli accordi di pace e sul controllo degli armamenti sotto una sorveglianza congiunta o di una parte terza;

(c) l'effettiva rimozione delle eccedenze di armi leggere che preveda il deposito sicuro, nonché la distruzione rapida ed effettiva di tali armi e delle relative munizioni, di preferenza sotto la supervisione internazionale. (EU, 2002, articolo 4)

Ciononostante, nell'Azione congiunta del Consiglio Europeo mancano definizioni o indicatori per individuare le eccedenze.

Recenti vertici del G8 e riunioni dei Ministri degli esteri hanno riconosciuto la gravità dei problemi che risultano dalla mancanza di controllo sulle SALW e hanno integrato tale questione nel concetto di lotta al terrorismo.³

³ Vedere in particolare l'Iniziativa del G8 di Miyazaki per la prevenzione dei conflitti, punto 1 sulle armi di piccolo calibro e leggere, concordata a Miyazaki, Giappone il 13 luglio 2000 e disponibile su: <http://www.g7.utoronto.ca/foreign/fm000713-in.htm>.

III. Legislazione

Il diritto internazionale non offre una definizione di eccedenze. Nella legislazione relativa all'approvvigionamento statale di armamenti⁴, si può trovare una regolamentazione indiretta delle eccedenze nelle disposizioni che impongono alle autorità preposte all'acquisto di equilibrare gli acquisti con le scorte esistenti.

A tale riguardo i parlamenti nazionali svolgono un ruolo importante nella definizione di entità, struttura ed equipaggiamento delle forze militari e di sicurezza e, pertanto, nella trattazione della questione delle eccedenze. Uno strumento efficace è il controllo di bilancio sulle decisioni concernenti l'acquisto di nuovi equipaggiamenti delle forze militari e di sicurezza. Se necessario tale strumento di controllo può essere impiegato da tutti gli organi parlamentari che adottano decisioni concernenti l'equipaggiamento delle forze militari e di sicurezza.

I paesi possono autorizzare organi nazionali appositamente istituiti o già esistenti a rivedere annualmente le SALW appartenenti allo Stato al fine di individuare possibili eccedenze.

⁴ Il termine "legislazione relativa all'approvvigionamento statale di armamenti" si riferisce all'insieme di norme giuridiche che regolano l'acquisizione di armamenti ed equipaggiamenti militari da parte dello Stato. In diversi Stati esse corrispondono alla legislazione nazionale sull'approvvigionamento di armamenti. Altri Stati partecipanti, tuttavia, potrebbero, nel quadro delle delibere attinenti all'approvvigionamento, essere obbligati, per quanto riguarda gli aspetti procedurali o materiali, ad attenersi sia alle disposizioni nazionali che a quelle sovranazionali o alla prassi giudiziaria.

IV. Indicatori di eccedenze e procedure

1. Criteri per la pianificazione delle forze militari e di sicurezza

Documenti relativi alla sicurezza nazionale e alla politica di difesa aggiornati regolarmente costituiscono un presupposto del processo di pianificazione. Tali documenti dovrebbero fornire valutazioni essenziali sull'attuale e futura situazione di sicurezza esterna ed interna in base al contesto strategico e geopolitico di ciascuno Stato. Essi dovrebbero contenere inoltre tutte le pertinenti norme di diritto pubblico e internazionale nonché tutti gli impegni internazionali riguardanti le forze militari e di sicurezza e dovrebbero integrare tutti gli obblighi internazionali.

In situazioni post-conflittuali può essere necessaria una valutazione notevolmente aggiornata dell'attuale e futura situazione di sicurezza esterna ed interna.

I processi di pianificazione dovrebbero prevedere tempo sufficiente per effettuare le fasi di pianificazione e di attuazione di qualunque eventuale adeguamento delle forze militari e di sicurezza a nuove situazioni. Il rapido mutamento di situazioni potrebbe inoltre dare luogo in qualsiasi momento a nuovi processi di pianificazione o al loro adeguamento.

Una volta completato il processo di pianificazione relativo alle forze militari e di sicurezza il concetto operativo di forze militari e di sicurezza dovrebbe determinare l'entità, la struttura e l'equipaggiamento di tali forze per consentire loro di adempiere ai loro obiettivi costituzionali.

2. Parametri per l'equipaggiamento delle forze militari e di sicurezza

Consistenza degli effettivi e risorse finanziarie possono incidere notevolmente sul quantitativo necessario di tutti i tipi di SALW.

Si dovrebbe tener conto della capacità operativa delle forze militari e di sicurezza per determinare se un'arma o un sistema d'arma debba essere introdotto o ritirato dal servizio.

Un approccio globale alla modernizzazione delle SALW o all'acquisizione di tipi supplementari di SALW dovrebbe prevedere l'eliminazione definitiva delle armi non più necessarie. Si possono ottenere più facilmente riduzioni significative di eccedenze attraverso il ritiro nel più breve tempo possibile di armi obsolete dai servizi delle forze armate e di sicurezza.

SALW che vengono sostituite da armi più moderne per essere utilizzate da forze ad elevata capacità operativa possono essere trasferite "a cascata" ad unità attive con inferiore capacità operativa o ad unità di riserva. In questo modo tali armi possono essere utilizzate per sostituire SALW in uso presso queste ultime unità. Gestito correttamente, il sistema nazionale a cascata costituisce un mezzo efficace per ridurre le eccedenze.

Modifiche della prevalente analisi di sicurezza possono incidere su altri parametri, compresa la consistenza degli effettivi o le risorse finanziarie, la

capacità operativa o i processi di modernizzazione. Tali modifiche dell'analisi di sicurezza possono essere introdotte in risposta a nuove minacce, mutamenti delle politiche di difesa nazionale, riduzioni o ristrutturazioni delle forze militari e di sicurezza, innovazioni nell'arte bellica, a nuovi tipi di missioni o a progressi tecnologici.⁵

3. Elementi di calcolo

Ogni singolo servizio nazionale, ramo o elemento delle forze militari e di sicurezza dovrebbe definire dal livello di comando fino al livello individuale ciò che costituisce un equipaggiamento adeguato.

Come regola generale ad ogni membro delle forze militari e di sicurezza dovrebbe essere assegnata una specifica arma individuale in relazione ai propri compiti.

Può essere necessario assegnare un'arma individuale supplementare a ciascun membro di un'unità addetta al funzionamento di un'arma leggera a fini di autodifesa o per altri compiti connessi all'unità. Ciò riguarda in egual misura personale in servizio attivo o nella riserva.

Oltre alle armi assegnate individualmente, saranno molto probabilmente necessarie scorte di riserva sia per le unità attive che per le unità di riserva. Il quantitativo di armi occorrente può essere calcolato mettendo in relazione una valutazione della

situazione specifica di sicurezza con il concetto dello Stato circa il modo di soddisfare le proprie legittime esigenze di sicurezza. I dati ottenuti dovranno prevedere ulteriori necessità in caso di manutenzione, riparazione, perdita in combattimento o altre eventualità.

La tempestiva creazione delle necessarie capacità produttive in caso di crisi potrebbe contribuire a limitare le scorte di riserva. Il periodo di tempo necessario per il preallarme e i preparativi, sebbene meno facile da calcolare secondo una determinata formula, ha un impatto significativo sulle scorte di riserva.

Le unità di riserva richiederebbero lo stesso quantitativo di SALW delle corrispondenti unità attive, se ambedue fossero organizzate in modo comparabile. Tuttavia le unità di riserva destinate a missioni che implicano operazioni non analoghe in tutti i loro aspetti alle operazioni delle unità attive possono disporre di specifici equipaggiamenti SALW per adempiere ai loro compiti specifici.

Unità specializzate potrebbero aver bisogno di equipaggiamenti aggiuntivi per adempiere ai loro compiti specifici, quali operazioni di evacuazione o operazioni a supporto della pace. Tali equipaggiamenti possono essere necessari sia a livello di unità che a livello individuale. Il quantitativo di armi in dotazione di queste unità sarà pertanto in linea con tali esigenze specifiche e dovrà essere gestito quale dato di rettifica del fabbisogno.

⁵ A tale riguardo, l'impatto della modernizzazione dei cannoni antiaerei portatili può servire da esempio: un cannone antiaereo moderno con una probabilità di colpire il bersaglio del 100% può indurre una corrispondente riduzione di cannoni antiaerei se i cannoni sostituiti avevano soltanto una probabilità di colpire il bersaglio del 50%.

V. Esempio generico

Si fornisce un esempio generico al fine di inserire i calcoli e le considerazioni sopra esposti in un contesto pratico e realistico. Il presente esempio tiene conto del fabbisogno di SALW delle forze militari e di sicurezza in una zona che gode di una stabilità prolungata. Si ipotizza inoltre che tali forze siano state incaricate attraverso un processo decisionale costituzionale e parlamentare di:

- difendere il territorio nazionale e partecipare all'autodifesa collettiva;
- prestare assistenza nelle operazioni di emergenza civile nazionale, quali operazioni in caso di calamità nazionali o operazioni di salvataggio;
- partecipare alle operazioni di prevenzione dei conflitti e di gestione delle crisi;
- partecipare alle esercitazioni di partnership e di cooperazione transfrontiera;
- distribuire aiuti umanitari.

La consistenza degli effettivi delle forze armate è costituita da personale attivo in tempo di pace e da personale di riserva.

Il fabbisogno di un quantitativo specifico di SALW è determinato dalla struttura delle forze armate. Ad ogni soldato viene assegnata un'arma individuale per l'assolvimento dei propri compiti. In base al fabbisogno minimo di tutti i vari tipi di unità è possibile calcolare il fabbisogno complessivo dell'insieme delle forze armate, denominato fabbisogno di armi. Inoltre si manterrà un quantitativo di riserva (in base alla struttura organizzativa delle forze armate e al tipo di armi) come scorta di riserva per coprire tutte le necessità supplementari in caso di sostituzioni e riparazioni. Sommando il fabbisogno di armi e le scorte di riserva si ottengono le scorte per la difesa, vale a dire il quantitativo totale di SALW necessario.

In ragione della natura mutevole e dei diversi requisiti delle scorte per la difesa, nonché della continua modernizzazione delle SALW impiegate dalle forze armate, il livello delle eccedenze di SALW non è mai costante, ma assume piuttosto un valore fluttuante in relazione a tali processi.

ANNESSO A

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Commenti del Ministero della Difesa della Francia. “ALPC - Guide des meilleures pratiques: Définition et indicateurs de surplus”. 12 novembre 2002.

Commenti forniti dal Ministero della Difesa della Spagna. 26 marzo 2003.

Commenti forniti dal Ministero della Difesa della Svizzera. 27 marzo 2003.

Kopte S. and Wilke, P. (1995) Researching Surplus Weapons: Guidelines, Methods and Topics, in Laurance, E.J. and Wulf, H. (eds.) *Coping with Surplus Weapons Systems: A Priority for Conversion Research and Policy*. Bonn International Center for Conversion (BICC) Brief No. 3. Bonn: BICC.

OSCE. Foro di Cooperazione per la Sicurezza (2000). *Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere*. FSC.DOC/1/00 del 24 novembre.

UE (Unione Europea) (2002). *Azione comune del Consiglio sul contributo dell'Unione Europea alla lotta contro l'accumulazione e la diffusione destabilizzanti di armi portatili e di armi leggere*, 2002/589/CFSP del 12 luglio. Riportato nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, 2002 N. L 191/1.

UNGA (Assemblea Generale delle Nazioni Unite) (2001). *Programma d'azione per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere in tutti i suoi aspetti*. Adottato il 20 luglio. Riportato nel Documento delle Nazioni Unite A/CONF.192/15.

ANNESSO B

GLOSSARIO

Eccedenza

Quantitativo di SALW che eccede le *scorte per la difesa*, vale a dire la somma totale di: (i) quantitativo di SALW stimato a livello nazionale in dotazione delle *unità attive* e delle *unità di riserva* di tutte le *forze militari e di sicurezza* e (ii) *scorte di riserva*.

Fabbisogno di armi

Quantitativo di SALW necessario per equipaggiare sia le *unità attive* che le *unità di riserva*.

Forze militari e di sicurezza

Insieme complessivo di forze che operano sotto il controllo di uno Stato, quale mezzo per esercitare il monopolio statale della forza a tutti i livelli. Tale insieme comprende pertanto diversi tipi di forze militari (ad esempio forze armate, forze paramilitari, forze speciali) e di forze dell'ordine a tutti i livelli (ad esempio forze di polizia, forze addette al controllo delle frontiere).

SALW appartenenti allo Stato

Quantitativo complessivo di SALW appartenenti allo Stato, vale a dire il valore costituito dalle *scorte per la difesa* e dall'*eccedenza*.

Scorte di riserva

Quantitativo di scorte di SALW utilizzate per coprire necessità addizionali in caso di sostituzioni o riparazioni. Tale valore non comprende le armi immagazzinate in attesa di assegnazione al personale delle *unità di riserva*. In tempo di pace le scorte di riserva sono utilizzate unicamente per sostituire SALW delle *unità attive* o delle *unità di riserva* che necessitino riparazioni, di cui sia stata confermata la perdita, ritirate dal servizio per guasti irreparabili, o in transito poiché destinate a/provenienti da fabbricanti, o in possesso di civili. In tempo di guerra o durante un periodo di crisi le scorte di riserva servono a sostituire SALW distrutte o perse in combattimento.

Scorte di riserva

Valore costituito (i) dal *fabbisogno di armi* e (ii) dalle *scorte di riserva*, vale a dire il quantitativo totale di SALW necessario.

Unità attive

Unità dotate di un organico permanente pari a quello del tempo di pace. Il loro organico in tempo di guerra può variare ma, in genere, non in modo significativo. Il quantitativo di equipaggiamenti SALW in tempo di pace non differisce notevolmente da quello del tempo di guerra.

Unità di riserva

Unità non attive in attesa della chiamata in servizio attivo, equipaggiate in via permanente per future missioni anche con SALW assegnate individualmente, qualora ciò sia consentito dalla struttura organizzativa delle forze armate. Gli equipaggiamenti vengono immagazzinati fino al momento dell'assegnazione a riservisti in caso di esercitazioni, di crisi, o in tempo di guerra. Le SALW destinate alle unità di riserva sono spesso immagazzinate separatamente dalle SALW destinate alle *unità attive*; talvolta esse vengono immagazzinate presso infrastrutture militari separate. In alcuni casi il governo assegna individualmente ai riservisti SALW da custodire nelle proprie abitazioni in modo che siano disponibili immediatamente per futuri servizi e missioni. In tempo di pace le unità di riserva possono soltanto avere una limitata consistenza di effettivi e in alcuni casi possono non disporre affatto di effettivi permanenti.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi Sulle procedure nazionali di distruzione Delle armi di piccolo calibro e leggere



FSC.GAL/26/03/Rev.2/Corr.1

19 settembre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria.

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
1.	Finalità	2
2.	Ambito	2
3.	Documenti di riferimento generali	2
II.	RAGIONI PER LA DISTRUZIONE	3
III.	CONSIDERAZIONI METODOLOGICHE	4
IV.	METODI DI DISTRUZIONE	8
	Tabella 1: Tecniche a basso costo applicabili sul terreno	9
	Tabella 2: Tecniche comuni di taglio	10
	Tabella 3: Tecniche di distruzione e di eliminazione finale di grandi quantità	11
V.	CONSIDERAZIONI PROCEDURALI	13
	Tabella 4: Lista di controllo per la gestione della distruzione delle SALW	14
VI.	CONCLUSIONI	16
	ANNESSO A: RICICLAGGIO MEDIANTE TRITURATORI DI MATERIALI FERROSI	17
	ANNESSO B: DOCUMENTI DI RIFERIMENTO	19
	Documenti di riferimento principali	19
	Documenti di riferimento supplementari	19

La presente Guida è stata elaborata dai governi
del Canada, dei Paesi Bassi e degli Stati Uniti d'America

I. Introduzione

1. Finalità

Lo scopo della presente guida è fornire informazioni e un'analisi per lo sviluppo di una politica e l'elaborazione di linee guida e procedure generali per la distruzione di armi di piccolo calibro e leggere (SALW)¹ dal momento dell'individuazione ai fini della distruzione fino all'eliminazione finale dei rottami.

2. Ambito

La guida espone le ragioni per la distruzione; elenca considerazioni metodologiche relative a tecniche e procedure; evidenzia varie metodologie di distruzione, incluse le stime dei costi, ove appropriato; suggerisce un modello per la pianificazione degli obiettivi; cita le pertinenti organizzazioni commerciali ombrello che operano, o sono disponibili ad operare, in attività di smilitarizzazione concernenti le SALW (Annesso A) e contiene inoltre una sinossi dei documenti di riferimento generali supplementari (Annesso B). Pur essendo la distruzione delle munizioni e degli esplosivi un aspetto importante della smilitarizzazione delle SALW, essa non

sarà trattata in questa sede. Alcuni aspetti relativi alla distruzione delle munizioni delle SALW sono trattati nei documenti di riferimento riportati più avanti.

3. Documenti di riferimento generali

Esiste una serie di documenti di riferimento che trattano la distruzione delle SALW. Per la redazione della presente guida, oltre ai rendiconti sugli scambi di informazioni presentati dagli Stati partecipanti all'OSCE, ci si è avvalsi di due documenti di riferimento principali e di numerose fonti secondarie. Le due fonti principali sono solo documenti di riferimento di carattere generale, utili per assistere i responsabili delle politiche e gli operatori impegnati nell'attuazione di un programma di distruzione di SALW. Esse devono essere integrate da dettagliate procedure operative standard e da altri manuali tecnici e di istruzioni ufficiali, compresi manuali per la sicurezza elaborati da singole autorità, dipartimenti e agenzie di Stato e imprese private per l'eliminazione delle SALW. Per una sintesi dei due documenti di riferimento principali vedere l'Annesso B.

¹ Il Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere (SALW) (FSC.DOC/1/00) del 24 novembre 2000 classifica le SALW nel modo seguente: armi destinate ad essere usate da singoli membri delle forze armate o delle forze di sicurezza, che comprendono rivoltelle e pistole automatiche, fucili e carabine, mitra, fucili d'assalto e mitragliatrici leggere. Appartengono alla categoria delle armi leggere in senso lato quelle armi destinate ad essere usate da più membri delle forze armate o delle forze di sicurezza in funzione di serventi, e comprendono mitragliatrici pesanti, lanciagranate portatili o fissi, cannoni portatili antiaerei, cannoni portatili controcarro, fucili senza rinculo, lanciatori portatili di sistemi di missili e di razzi controcarro, lanciatori portatili di sistemi missilistici antiaerei, mortai con calibro inferiore a 100 mm (Preambolo, nota al paragrafo 3).

II. Ragioni per la distruzione

Il Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere fornisce linee guida per l'individuazione delle eccedenze di SALW² e rileva che “gli Stati partecipanti concordano che il metodo preferibile per l'eliminazione delle armi leggere è la distruzione [...] e, se la loro eliminazione deve avvenire tramite esportazione [...] tale esportazione sarà effettuata solo in conformità ai criteri in materia di esportazione enunciati nella Sezione IIIA, paragrafi 1 e 2 del presente documento.”³

La distruzione legale di SALW da parte di imprese statali o private viene effettuata per numerose ragioni. Le ragioni principali per la distruzione comprendono:

- scorte militari eccedenti, il cui mantenimento non è necessario quali scorte di guerra o scorte di mobilitazione, in quanto obsolete o a causa di cambiamenti delle esigenze di difesa;
- scorte militari eccedenti che non dovrebbero o non possono essere immagazzinate, vendute o cedute a mercati esteri o a rivenditori nazionali data la natura delle armi o per ragioni di sicurezza/legali/politiche, siano esse nazionali o internazionali;⁴
- nuove scorte di SALW eccedenti in possesso di organi statali o privati, non ancora in dotazione

alle forze di sicurezza, che non possono o non dovrebbero essere immagazzinate, vendute o altrimenti distribuite data la natura delle armi o per ragioni di sicurezza/legali/politiche;

- SALW sequestrate dalle forze di sicurezza (di polizia, paramilitari o militari) nel contesto di attività criminali/terroristiche/d'insurrezione o comunque di detenzione illegale ai sensi delle leggi riconosciute dello Stato, che non dovrebbero essere vendute o altrimenti utilizzate data la natura delle armi o per ragioni di sicurezza/legali/politiche;
- SALW che per ragioni tecniche non possono essere più adeguatamente riparate o presentano difetti intrinseci che le rendono inadatte al loro utilizzo designato; e infine
- SALW da distruggere nel quadro di operazioni di mantenimento/rafforzamento della pace e di programmi di disarmo, smobilitazione e reinserimento postconflittuali (DD&R), per ragioni politiche, economiche e di sicurezza diverse da quelle summenzionate. La distruzione in tale contesto può rispecchiare le condizioni previste da un mandato di mantenimento/rafforzamento della pace o da un accordo di pace e coinvolge spesso un'organizzazione internazionale quale l'ONU, l'OSCE o la NATO.

² Documento OSCE sulle SALW, op. cit., Sezione IV(A).

³ *Ibid.*, Sezione IV(C), paragrafo 1.

⁴ Gli interessi di sicurezza/politici, intesi in senso lato, possono comprendere: situazioni di instabilità nazionale, in uno stato estero a livello regionale e internazionale che implicino ostilità o minaccia di ostilità; questioni legate alla criminalità o al terrorismo; questioni di pubblica sanità, legalmente definita in un contesto nazionale, regionale o internazionale.

III. Considerazioni metodologiche

La distruzione o la smilitarizzazione devono rendere le SALW totalmente inoperative e non riparabili nemmeno da armieri o armaioli esperti. Si dovrebbero inoltre distruggere anche parti che potrebbero essere utilizzate come ricambi o per la fabbricazione di nuove armi. Il processo deve essere sicuro e dovrebbe essere efficace e reiterabile. Tenendo presente quanto sopra, vi sono numerosi fattori da considerare nella scelta di una data procedura di distruzione. Alcuni di essi sono elencati qui di seguito.

• **Quantitativi:** il quantitativo di SALW da distruggere inciderà in modo significativo sulla scelta del metodo di distruzione. Per la distruzione di grandi quantitativi di SALW, soprattutto se concentrati solo in pochi siti, potrebbe essere opportuna la distruzione in loco. Procedure che più si prestano ad una distruzione conveniente in termini di costi potrebbero giustificare il trasporto a un deposito per il riciclaggio dei rottami ferrosi o, nel caso di separazione del materiale non ferroso, ad una acciaieria. Piccoli quantitativi di SALW in numerosi siti potrebbero essere distrutti in modo ottimale per mezzo di cannelli da taglio e seghe al carburo. In base alle economie di scala il recupero dei costi basato sul riciclaggio del metallo ha più probabilità di essere conseguito con grandi quantità.

• **Tipo di SALW:** il tipo di SALW da distruggere determinerà per molteplici ragioni la scelta del metodo. Alcune armi leggere, nonché le armi pesanti convenzionali, richiederanno probabilmente una disattivazione iniziale e una preparazione all'eliminazione tramite distruzione mediante dispositivi da taglio quali i cannelli ossiacetilenici.⁵ Armi di piccolo calibro, come le pistole, potrebbero essere facilmente distrutte utilizzando presse leggere o persino mazze e incudini.

• **Dislocazione:** se le SALW sono dislocate solamente in pochi siti e/o in numerosi siti ma in piccole quantità, potrebbe risultare più conveniente in termini di costi la distruzione in loco. La distruzione in loco può mitigare talune preoccupazioni in materia di sicurezza.

• **Sicurezza:** la Guida dell'OSCE delle migliori prassi sulla gestione e la sicurezza delle scorte dovrebbe costituire la base di ogni valutazione sulla sicurezza. È necessario compiere una valutazione dei rischi, includendo misure di sicurezza che rispecchino le conclusioni e le raccomandazioni di tale valutazione. Si devono prevedere adeguate misure di sicurezza in tutte le fasi: raccolta, immagazzinamento, trasporto, distruzione e eliminazione.

⁵ Per un esempio di metodi e standard di distruzione di armi pesanti quali l'artiglieria leggera vedere: Trattato sulle Forze Armate Convenzionali in Europa, Protocollo sulle Procedure che regolano le Riduzioni degli Armamenti e degli Equipaggiamenti Convenzionali limitati dal Trattato sulle Forze Armate Convenzionali in Europa, Sezione V: Procedure per la Riduzione delle Artiglierie mediante Distruzione.

- **Vincoli temporali:** salvo che in alcune operazioni di mantenimento/rafforzamento della pace e nel contesto dei programmi DD&R, i vincoli temporali costituiscono raramente un problema. Ove lo siano, essi possono costituire un fattore prioritario e possono essere spesso associati alle preoccupazioni in materia di sicurezza.

- **Infrastrutture nazionali:** la distanza fra i siti delle SALW, la qualità e la quantità delle vie di trasporto, le dislocazioni delle SALW rispetto ai siti principali di distruzione e riciclaggio, nonché la quantità e la qualità dei veicoli di trasporto costituiranno spesso fattori importanti nella decisione relativa al metodo di distruzione da impiegare e al luogo dove quest'ultima deve essere effettuata.

- **Mezzi disponibili:** alcuni Stati o aree potrebbero non avere accesso a grandi impianti di riciclaggio di materiali ferrosi o ad acciaierie, o le distanze potrebbero essere troppo grandi. Altri, in ragione del basso costo della manodopera, potrebbero trovare più convenienti in termini di costi metodi intensivi basati sulla manodopera rispetto a metodi che richiedono ingenti investimenti di capitali.

- **Fondi per l'attuazione:** se la sicurezza è una questione operativa fondamentale, la disponibilità di fondi può certamente incidere sulla quantità di SALW da distruggere. Il mezzo di distruzione è spesso determinato dalla quantità di denaro disponibile per effettuarla. Ciascun fattore menzionato nella presente sezione ha delle implicazioni in termini di costi. Essi riguardano generalmente la manodopera, i costi di investimento per le attrezzature, e i costi dei servizi. A tal fine le Tabelle 1 e 2 forniscono

una guida in merito. È importante cercare di compensare tali costi mediante il loro recupero o la loro neutralizzazione, ove possibile. L'analisi dei costi e dei benefici in tale campo ha carattere soggettivo e dipende da variabili non quantificabili o arbitrarie.

- **Esigenze politiche:** le esigenze politiche, inclusa quella della trasparenza, potrebbero incidere sui vincoli temporali. Per ragioni nazionali e/o internazionali potrebbe essere opportuno invitare la stampa o altre pertinenti organizzazioni esterne a osservare le attività di distruzione al fine di rafforzare la fiducia e la trasparenza.

- **Sicurezza:** la sicurezza è sempre un fattore determinante. Gli unici casi in cui si potrebbe considerare un'alternativa meno sicura potrebbero essere dettati da ragioni di sicurezza prioritarie di ordine più generale. La sicurezza non consiste solo nel verificare se i caricatori e le culatte contengano munizioni. A seconda delle tecniche procedurali da impiegare, la sicurezza potrebbe prevedere l'accertamento che le molle sotto tensione siano sganciate, che l'olio e i lubrificanti in eccesso siano rimossi, e che l'equipaggiamento ausiliario come le batterie e le parti di acquisizione e puntamento del bersaglio contenenti tritio e materiali analoghi siano rimosse. Si dovrebbe tenere conto della sicurezza anche quando si considerano altri elementi del processo, inclusi il funzionamento delle attrezzature per la distruzione, il trasporto, lo stoccaggio e l'eliminazione finale.

- **Tenuta di registrazioni:** la Guida OSCE delle migliori prassi sulla gestione e la sicurezza delle scorte e quella sulla marchiatura, la tenuta delle

registrazioni e la rintracciabilità, dovrebbero costituire la base delle procedure di tenuta delle registrazioni. La tenuta delle registrazioni dovrebbe essere pertanto un processo continuo basato sulla necessità di rintracciare le SALW, e dovrebbe essere operativo al momento dell'individuazione delle SALW da distruggere. La ragione principale per la tenuta delle registrazioni delle distruzioni è la verifica di queste ultime, per garantire che nulla sia stato tralasciato.

• **Requisiti legali, contabili e di gestione:** tali requisiti possono essere imposti dall'esterno o auto-imposti e possono essere esaminati attentamente dal punto di vista dell'efficacia dei costi e della necessità. Il seguente caso ipotetico illustra tali tipi di considerazioni. Se le SALW individuate per la distruzione nel deposito X consistono di 10.000 fucili d'assalto ed è disponibile un impianto di triturazione di materiali ferrosi per la loro distruzione totale, le seguenti considerazioni incideranno sui requisiti legali, contabili e di gestione:

- Le armi e l'equipaggiamento ausiliario, che possono avere un peso di circa 50 tonnellate metriche, possono essere trasportati direttamente al sito con cinque autocarri con copertura di sicurezza per la loro immediata distruzione (2,5 ore per distruggere tutte le armi)?
- In caso affermativo, è necessario effettuare una disattivazione supplementare prima della spedizione?
- Ammesso che i libri contabili del deposito siano accurati, gli autocarri possono essere caricati utilizzando i libri contabili per una verifica dei numeri di serie quale procedura contabile finale?

- Se gli autocarri sono chiusi da pareti laterali in acciaio e da una copertura di sicurezza superiore amovibile, quale tipo di misure di sicurezza si devono adottare ammettendo che l'impianto di triturazione di materiali ferrosi (statale o privato) sia in grado di accogliere la merce da distruggere al suo arrivo?
- Ammesso che l'alimentazione del trituratore di materiali ferrosi sia un dispositivo a gru magnetico o a gancio per il sollevamento delle armi dall'autocarro al trituratore (non deve cioè essere manuale), è necessario dare conferma nuovamente dei numeri di serie e/o del computo delle armi?
- Una ripulitura dell'area interessata e una verifica dei residui risultanti sarebbero sufficienti per soddisfare gli standard di sicurezza relativi alla possibilità di smarrimento e dirottamento, accidentale o volontario?
- Quante agenzie e quante verifiche sono realisticamente necessarie per attuare tale procedura in regime di sicurezza e incolumità adeguate?

• **Impatto ambientale:** alcune tecniche di distruzione sono ecologicamente più sicure di altre. Nel complesso non esistono procedure praticate a livello nazionale dagli Stati partecipanti, che destino con evidenza gravi preoccupazioni di natura ambientale o ecologica riguardo alla distruzione e all'eliminazione di SALW. L'eliminazione delle munizioni delle SALW è, da questo punto di vista, più problematica ma tale aspetto non rientra nell'argomento del presente capitolo. Si può sostenere con certezza che i dispositivi di taglio senza fiamma o i dispositivi a percussione sono probabilmente i processi più sicuri da impiegare dal punto di vista ecologico,

associati all'eventuale riciclaggio nelle acciaierie. I cannelli da taglio sono un po' meno ecologici, ma non costituiscono un problema grave. Lo scarico in mare, pur discusso quale opzione nel Manuale delle Nazioni Unite sui metodi di distruzione delle SALW,⁶ non è un'opzione legale nella maggior parte degli Stati OSCE.

• **Possibilità di riciclaggio e di recupero dei costi:** a parità di condizioni, gli sforzi dovrebbero essere mirati al recupero dei costi o alla loro neutralizzazione al fine di compensare le spese di distruzione. A condizione che siano soddisfatti i requisiti di sicurezza, la licitazione delle attività di distruzione a imprese commerciali potrebbe essere il modo più efficiente in termini di costi per liberarsi delle SALW indesiderate. Se ciò non fosse praticabile, un'alternativa potrebbe essere la vendita diretta delle SALW disattivate a fonderie. Anche in questo caso le economie di scala potrebbero assicurare un prezzo migliore. Benché il metallo non contaminato comporti un prezzo più elevato, deve essere considerato il costo per ottenerlo rispetto al prezzo ottenuto per i rottami. Indipendentemente dal fatto che l'impresa appaltatrice sia privata o statale, è necessario un appropriato accordo contrattuale con tutele per la sicurezza affinché non si verifichino smarrimenti o furti di parti di ricambio.

⁶ Un manuale sulla distruzione: armi di piccolo calibro, armi leggere, munizioni ed esplosivi, pubblicato dal Dipartimento delle Nazioni Unite per le Questioni relative al Disarmo e basato sul Rapporto del Segretario Generale al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite su "Metodi di distruzione delle armi di piccolo calibro, delle armi leggere, delle munizioni e degli esplosivi" (S/2000/1092), 15 novembre 2000, p. 15.

IV. Metodi di distruzione

Vi sono metodi di distruzione adatti ad ogni evenienza, quantità e tipo di SALW. La scelta dei metodi è subordinata ai fattori elencati nella sezione dedicata alle considerazioni metodologiche. Entrambi i documenti di riferimento generali utilizzati per la stesura del presente capitolo elencano i vari metodi disponibili e forniscono in una certa misura casistiche, rilevando vantaggi e svantaggi dei vari processi. In sostanza le scelte s'impennano su una serie di metodi consolidati. Le Tabelle 1, 2 e 3 suddividono comparativamente in gruppi analoghi le metodologie di distruzione. Tali raffronti sono soggettivi, semplificati e generici e possono non essere applicabili a tutte le circostanze. L'esperienza dell'operatore, il tipo e la composizione delle SALW, l'organizzazione del sito, il costo della manodopera, la sicurezza, l'urgenza e se l'impianto è costruito appositamente o è disponibile sul mercato sono i principali ma non gli unici fattori determinanti delle asserzioni riportate. Ove forniti, i costi esprimono stime in dollari US. Per ulteriori dettagli sulle varie procedure di distruzione, rimandiamo gli utenti della presente guida al Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui metodi di distruzione delle armi di piccolo calibro, delle armi leggere, delle munizioni e degli esplosivi (vedere sotto Documenti di riferimento principali).

La Tabella 1 elenca i metodi generalmente applicabili a Stati o aree coinvolte in conflitti o reduci da situazioni postconflittuali, dove le infrastrutture potrebbero essere carenti, i fondi insufficienti e dove la rapidità e la sicurezza hanno priorità assoluta. Tali metodi possono anche essere applicabili in situazioni in cui sono necessari la trasparenza e il rafforzamento della fiducia. In tali situazioni le questioni ambientali possono essere subordinate a quelle di sicurezza. Per garantire che parti di SALW non vengano riutilizzate o che un'arma possa essere ricostruita con parti di ricambio, si dovrebbe far seguire alla combustione a cielo aperto, all'esplosione e allo schiacciamento con veicoli il sotterramento (preferibilmente in un sito debitamente sorvegliato o ad una tale profondità e con una copertura tale da rendere il recupero non conveniente in termini di costi) o il riciclaggio dei materiali ferrosi triturati, a seconda dei fondi e delle infrastrutture.

Tabella 1 Tecniche a basso costo applicabili sul terreno
Selezione comparativa di caratteristiche

Caratteristiche	Combustione a cielo aperto	Detonazione a cielo aperto	Schiacciamento con veicoli	Sotterramento
Problemi di sicurezza. Si suppone che il personale sia opportunamente addestrato e che le SALW siano state oggetto di verifica.	Poco rilevanti — dipende dal materiale di combustione.	Notevoli qualora non sia impiegato personale EOD. Moderati per l'EOD se sono utilizzate munizioni HE.	Poco rilevanti	Poco rilevanti
Impatto ambientale ed ecologico	Moderato a secondo del combustibile	Poco rilevante o moderato a seconda degli esplosivi usati.	Non rilevante	Possibile lieve grado di contaminazione del suolo
Investimenti di capitali	Bassi — solo costi combustibile	Elevati — possono essere ridotti se connessi a commisurata distruzione di munizioni	Bassi — costo di esercizio/noleggio di veicolo adeguato (bulldozer)	Bassi — costo dello scavo (noleggio di equipaggiamento pesante)
Costo operativo per arma, esclusa manodopera	Pochi centesimi ciascuna	Vedi sopra	Pochi centesimi ciascuna	Pochi centesimi ciascuna
Grado di esperienza del personale	Basso	Alto per competenze di EOD	Basso	Basso
Necessità di infrastrutture	Bassa	Bassa	Bassa	Bassa
Efficacia della distruzione	Ciascuna SALW dovrebbe essere verificata a fine combustione — a seconda del calore generato.	Molto efficace se svolta appropriatamente	Discreta. Lascia parti utilizzabili. Tutte le SALW dovrebbero essere controllate nel caso sia necessario un secondo tentativo.	Problematica, se non preceduta da distruzione. Le SALW potrebbero essere seppellite in colata di cemento che rende difficile il recupero.

Note: La detonazione a cielo aperto può essere costosa in termini di materiale esplosivo impiegato e per il grado di esperienza richiesto. Senza fusione o stoccaggio in sito permanentemente sicuro esiste sempre il rischio potenziale che alcune parti possano essere utilizzate successivamente.

EOD = Bonifica di ordigni esplosivi; HE = Esplosivi ad alto potenziale.

La Tabella 2 elenca i metodi che meglio si applicano a quantità più piccole di SALW da distruggere in numerosi siti. È applicabile sia alla distruzione prima dell'eliminazione in tempo di pace sia alla distruzione nelle meno sicure e più difficili condi-

zioni dei programmi DD&R. Per gli Stati che preferiscono maggiori garanzie in materia di SALW, si impiegano talvolta le procedure della Tabella 2 prima della triturazione e/o della fusione in altiforni.

Tabella 2⁷ Tecniche comuni di taglio
Selezione comparativa di caratteristiche

Caratteristiche	Cannello all'ossiacetilene	Cannello all'ossibenzene	Cannello al plasma	Cesoie	Seghe (varie)
Tempo impiegato per arma	30 – 60 secondi	15 – 30 secondi	15 – 30 secondi	2 – 10 secondi	30 – 90 secondi
Problemi di sicurezza	Poco rilevanti — ustioni dell'operatore ed esplosione	Minimi — ustioni dell'operatore, esplosione minima	Solo ustioni con la torcia	Solo per l'operatore della lama da taglio	Solo per l'operatore della lama da taglio
Esalazioni tossiche, dipendono dalla composizione delle SALW	Minime — laminati e composti sintetici infiammabili o che formano pozze.	Minime — come per l'ossiacetilene	Taglia il materiale sintetico, non brucia. Inferiori dei cannelli all'ossiacetilene	Nessuna	Nessuna
Investimento di capitale	\$200 – \$500	\$800 – \$1.200	\$2.500 – \$5.000	\$10.000 – \$20.000	\$400 – \$1.000
Costi operativi per arma, esclusa manodopera	Da dieci a venti centesimi	Da cinque a quindici centesimi	Da cinque a dieci centesimi	Alcuni centesimi ciascuna	Da dieci a venti centesimi
Grado di esperienza	Moderato	Moderato	Moderato	Basso per l'operatore	Basso per l'operatore
Trasportabilità	100 – 200 kg con serbatoio	25 – 70 kg con serbatoio	100 – 200 kg senza generatore	1.500 – 4.500 kg senza generatore	25 – 75 kg senza generatore
Potenza richiesta	Nessuna	Nessuna	Elettricità 220/380/415 volt	Elettricità 220/380/415 2/3 fase	Elettricità 110/220 volt

Note: tutti gli importi sono espressi in dollari US.

⁷ Vedere il Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui Metodi di distruzione, op. cit., p.33. La presente tabella è stata redatta dall'autore per detto rapporto.

La Tabella 3 qui di seguito elenca le metodologie ottimali per distruggere grandi quantitativi di SALW e per l'eliminazione finale di SALW

distrutte come esposto nelle Tabelle 2 e 3, o quale procedimento di eliminazione singolo senza procedure intermedie.

Tabella 3 Tecniche di distruzione e di eliminazione finale di grandi quantità
Selezione comparativa di caratteristiche

Caratteristiche	Grandi trituratori di materiali ferrosi	CoCompattatori/ Cesoie	Forni di fusione	Scarico in mare ⁸
Quantità di pezzi per ora	3 – 4000 all'ora	Variabile — molte centinaia all'ora	Varia. È un metodo di eliminazione finale. Necessario smantellamento preliminare e nella maggior parte dei casi disattivazione preliminare, a meno che non venga impiegato un trituratore.	Non applicabile
Problemi di sicurezza	Normali	Normali procedure operatore	Normali	Non applicabile
Problemi ambientali ed ecologici	Nessuno, a condizione che siano rimossi i materiali pericolosi	Nessuno, a condizione che siano rimossi i materiali pericolosi	Nessuno, a condizione che siano rimossi i materiali pericolosi	Deve essere conforme alle convenzioni, inclusa la Legge marittima. Probabilmente non applicabile per la maggioranza dei paesi OSCE. ⁹
Investimenti di capitali	Si deve utilizzare un impianto commerciale/ di Stato esistente. Altrimenti troppo costoso.	Variabili — dipende dalle dimensioni e se eseguito commercialmente. Vedi Tabella 2	Fonderia commerciale o di Stato fissa. Nessun costo d'investimento o di noleggio.	Variabili. Costo dei container e del trasporto marittimi.
Grado di esperienza	Basso per le autorità SALW	Vedi Tabella 2	Nessuno per le autorità SALW	Moderato
Recupero costi	Sì, a seconda del livello di contaminazione e delle variabili di prezzo	Possibile, se si ricicla	Sì	Nessuno

⁸ Tale procedura è trattata in dettaglio nel Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui Metodi di distruzione, op. cit., p.15.

⁹ Veoli pagina successiva.

Alcuni Stati impiegano una procedura con linea di montaggio inversa per ridurre le SALW alle loro parti costituenti. Il processo prevede di norma la demolizione, la piegatura o il taglio di alcuni componenti essenziali durante il processo. Benché tale procedimento richieda molto tempo e lavoro e sia necessario un impianto industriale con investimenti di capitali in seghe al carbonio e presse di piccole dimensioni, esso offre il vantaggio del recupero delle parti di ricambio a fini della ricostituzione delle scorte ove necessario, e garantisce un prodotto finito più interessante per i depositi di riciclaggio e le acciaierie in quanto dovrebbe essere relativamente privo di contaminazioni e separato da leghe. Tale procedura può essere utilizzata in modo ottimale negli stessi impianti di fabbricazione e in grandi depositi centrali.

Un quadro generale di tutte le metodologie disponibili indica che, ove possibile, la distruzione di SALW in un'unica operazione ricorrendo a grandi impianti di triturazione di materiali ferrosi rappresenta il metodo di distruzione più efficace, in termini di costi, per i grandi quantitativi. In alcuni casi

questo sarebbe il metodo ideale per distruggere quantità più piccole di SALW. Le imprese commerciali, se contattate individualmente, possono sostenere che la procedura risulta costosa (per questioni di sicurezza e della incolumità nonché per l'interruzione del piano di lavoro) e potrebbero nel migliore dei casi rendersi disponibili a compiere il lavoro gratuitamente in cambio dei rottami o nel peggiore richiedere il pagamento di una quota per la distruzione. A tal fine questi problemi potrebbero essere controbilanciati con un bando di gara (gara di appalto) o con una distruzione di grandi quantità. La distruzione di grandi quantità offre evidenti economie di scala. Tenendo conto di ciò, gli Stati partecipanti all'OSCE potrebbero considerare la possibilità di iniziative congiunte per la distruzione in un'unica operazione. La maggior parte degli Stati partecipanti all'OSCE dispongono di impianti commerciali per la triturazione dei materiali ferrosi ubicati entro i loro confini e, ove i trituratori commerciali non fossero disponibili, potrebbero esserlo negli Stati confinanti. L'Annesso B contiene informazioni supplementari al riguardo.

⁹ Gli Stati dell'UE e altri Stati dell'OSCE hanno firmato, fra altri accordi analoghi, la Convenzione per la prevenzione dell'inquinamento marino dovuto ad operazioni di scarico effettuate da navi e aeromobili (Oslo, 1972, entrata in vigore il 1975), ora sostituita dalla Convenzione per la protezione dell'ambiente marino nell'Atlantico nordorientale (Parigi, 1992, entrata in vigore il 1998) e la Convenzione sulla prevenzione dell'inquinamento marino dallo scarico di rifiuti ed altre sostanze (Londra, 1972, entrata in vigore il 1975). Tali convenzioni vietano lo scarico in mare di materiali militari.

V. Considerazioni procedurali

Le procedure già seguite per la gestione, l'immagazzinamento e il trasporto delle scorte incideranno in una certa misura sulla gestione delle procedure di distruzione. Se la gestione e la sicurezza delle scorte (siano esse riserve di guerra, riserve operative o SALW sequestrate, confiscate o restituite) sono carenti, la gestione della distruzione potrebbe diventare più difficile da attuare in modo adeguato. Inoltre ciascuno Stato deve rispettare le proprie leggi e i propri regolamenti. Alcuni Stati, in particolare quelli di tipo federale, potrebbero dover tenere conto delle differenze delle leggi e responsabilità ai livelli municipale, statale/provinciale e federale del governo e della giustizia.

L'elaborazione e l'attuazione di un modello di gestione avrà di norma un forte impatto sul costo dell'attuazione del programma di distruzione. Le procedure inerenti la distruzione delle SALW, dall'individuazione alla distruzione e all'eliminazione finale, inclusa la verifica, presuppongono la gran parte dei medesimi fattori esposti nelle Considerazioni metodologiche (Sezione III). Le esigenze di gestione potrebbero infatti dettare in alcuni casi la tecnica di distruzione.

La Tabella 4 fornisce una lista di controllo per la gestione di un sistema di distruzione di SALW. Si tratta di una lista generica e non specifica che dovrà essere in una certa misura modificata per soddisfare i requisiti (legali, normativi e politici) di Stati singoli. Tale lista contiene molte ripetizioni; alcune procedure potrebbero essere non necessarie e l'ordine delle fasi potrebbe essere modificato a seconda delle necessità. Benché non ci possa essere compromesso sul presupposto che la distruzione o la smilitarizzazione debbano rendere le SALW totalmente inutilizzabili e non riparabili in modo che nessuna loro parte risulti disponibile per un utilizzo non autorizzato, inutili ripetizioni possono far aumentare notevolmente i costi. Spesso "il meglio può diventare il nemico del buono".

Tabella 4 Lista di controllo per la gestione della distruzione delle SALW

Fase	Misura	Commenti
1.	Scelta delle SALW da distruggere.	Basata su regolamenti, leggi, procedure, politiche e prassi consolidate dello Stato.
2.	Individuazione delle autorità competenti per le SALW e dei requisiti giuridici.	Esercito, polizia, commerciali, ecc.
3.	Individuazione dei siti.	Depositi, stazioni, fabbriche, ecc. Numero e quantità possedute per tipo.
4.	Individuazione delle registrazioni: mezzi di individuazione incluso ciò che è necessario registrare, le modalità di registrazione (copia cartacea, copia magnetica su computer), copie di riserva [doppie registrazioni], chi verifica i registri.	Individuazione per tipo, modello, numero di serie e calibro. In aggiunta e unitamente alla fase n. 1 potrebbe essere necessario dichiarare la ragione per la distruzione e l'autorità preposta alla distruzione.
5.	Verifiche di sicurezza (include la verifica di materiali pericolosi). Le verifiche di sicurezza potrebbero richiedere alcune ripetizioni a seconda del metodo di distruzione, ossia le verifiche potrebbero dover essere effettuate durante la movimentazioni/raccolta iniziali e al sito di distruzione stesso.	Ciò potrebbe richiedere più di una verifica per accertare se i caricatori e le culatte contengono munizioni. A seconda della procedura tecnica da utilizzare, ciò potrebbe comportare la verifica che le molle sotto tensione siano sganciate, che olio e lubrificanti in eccesso siano rimossi, che l'equipaggiamento ausiliario, come batterie e parti di acquisizione/puntamento del bersaglio contenenti tritio e materiali analoghi siano rimossi.
6.	Raccolta: decisione basata sulla fase 3.	Può essere centralizzata o avvenire in diversi siti – le variabili sono l'immagazzinamento sicuro, la disponibilità di un impianto di distruzione, tipo di SALW, trasporto e sicurezza del trasporto.
7.	Licitazione fra ditte commerciali o statali.	Tale procedura di recupero o neutralizzazione dei costi potrebbe essere intrapresa prima della raccolta centralizzata, dopo la raccolta centralizzata, prima della disattivazione iniziale, o dopo la disattivazione iniziale. È essenziale che vi sia un accordo sulla sicurezza, la verifica e la certificazione.
8.	Disattivazione iniziale: tale operazione è ridondante e dovrebbe esser evitata se possibile. Potrebbe essere una procedura di taglio, piegamento, o demolizione. Se il materiale è destinato a una fonderia si potrebbe prevedere la rimozione di parti non metalliche. Se la destinazione è un trituratore, la rimozione delle parti non metalliche non è necessaria e il lavoro investito non compenserebbe l'aumento dei costi di recupero per materiali non contaminati.	Le questioni legali e di sicurezza potrebbero richiedere una disattivazione iniziale prima della spedizione agli impianti centrali o di distruzione/eliminazione. Qualora sia richiesta la disattivazione iniziale, potrebbe essere necessaria una verifica per ciascuna SALW e la conseguente certificazione della verifica di disattivazione.

Fase	Misura	Commenti
9.	Trasporto per la distruzione finale.	Di norma si tratta di trasporto ad un sito di distruzione finale. Se si è già proceduto alla disattivazione, il livello di sicurezza generale può essere inferiore e la spedizione separata dei pezzi non è necessaria. Tipo di veicoli, procedure di recupero, requisiti di sicurezza (convoglio o singoli veicoli e con o senza copertura di sicurezza).
10.	Distruzione finale.	Se il processo prevede una unica operazione, può essere impiegata qualsiasi procedura menzionata nelle Tabelle 1 - 3. Per grandi quantità di SALW, la triturazione è il metodo preferibile.
11.	Eliminazione finale: se la distruzione finale è realmente tale ed esclude la convenienza di ricupero anche per utili parti di ricambio, il problema della sicurezza dovrebbe essere minimo.	Il sito di eliminazione sarà di norma una fonderia, ma potrebbe essere anche una discarica o un sito di stoccaggio temporaneo.
12.	Mantenimento delle registrazioni.	È necessaria una decisione su quali registrazioni siano da mantenere, sullo scopo del mantenimento, sul periodo di mantenimento, su che tipo di supporto e dove debbano essere conservati.
13.	Verifica: di solito la verifica prevede una doppia firma a un livello di autorità responsabile in ciascuna fase del trasferimento.	Si deve considerare attentamente se sia necessario un computo dei numeri di serie all'atto di ciascuna verifica. Troppa burocrazia comporterà un aumento dei costi e ritardi. Potrebbe essere opportuno disporre di rappresentanti di varie agenzie che seguano continuamente il processo.
14.	Garanzia/controllo della qualità.	Si tratta di una procedura continuativa che ricerca costantemente modi per migliorare il processo di distruzione mediante l'efficienza e l'eliminazione di potenziali problemi. A tale riguardo può essere talvolta utile la stesura di rapporti ad operazione terminata.

I pianificatori devono tenere in considerazione tutti i fattori nell'elaborazione di un programma di distruzione per un determinato Stato e una data situazione. Se risulta più costoso il trasporto del materiale rispetto al recupero dei costi mediante il riciclaggio, si possono considerare metodi di distruzione e di eliminazione alternativi. In generale più uno Stato risulta sviluppato e sicuro, più la distruzione e il riciclaggio si prestano all'impiego della triturazione e/o del riciclaggio diretto (previa rimozione delle parti non metalliche) in acciaierie.

Alcuni Stati potrebbero disporre di manodopera a basso costo, ma ciò è spesso controbilanciato da infrastrutture scadenti e dalla necessità di utilizzare procedure più complesse. I limiti maggiori per il conseguimento di una efficienza dei costi potrebbero dipendere dalla burocratizzazione della procedura di distruzione a causa di duplicazioni, troppa centralizzazione, misure superflue di sicurezza, mancato perseguimento di creativi sistemi di recupero dei costi, e numerose ridondanze nei sistemi di sicurezza.

VI. Conclusioni

Stabilire quali SALW siano eccedenti rispetto ai fabbisogni e il modo di eliminarle è responsabilità di ciascuno Stato, tenendo in considerazione i fattori esposti all'inizio del capitolo. Esistono numerose tecniche disponibili per distruggere le SALW per ogni tipo di situazione. La scelta della tecnica richiede una decisione basata su una serie di considerazioni metodologiche, che formano la base di un programma di gestione. La maggior

parte degli Stati partecipanti all'OSCE che detengono SALW entro i loro confini dispongono di procedure per la loro distruzione, sia in grandi che in piccole quantità. La presente guida fornisce ulteriori informazioni e idee che possono aiutare gli Stati a rafforzare l'efficacia delle procedure attuali e/o a conseguire un contenimento dei costi.

Annesso A

Riciclaggio mediante trituratori di materiali ferrosi ¹⁰

Introduzione

Il riciclaggio di SALW mediante trituratori ha una lunga storia e, come metodo per la distruzione delle SALW, soprattutto in grandi quantità, si è rivelato il più efficace in termini di costi, efficienza e rispetto per l'ambiente. Ipotizzando situazioni ambientali relativamente sicure, la distruzione può avvenire in un processo singolo e rapido con il vantaggio di un recupero dei costi mediante l'acquisto dei materiali triturati da parte dell'impianto di riciclaggio. È un metodo che merita l'attenzione delle autorità statali responsabili della distruzione delle scorte di SALW.

Informazioni generali

Dettagli sulle ubicazioni degli impianti di tritura-zione di materiali ferrosi e sui bandi di gara di appalto o la stipulazione di contratti per il riciclaggio delle SALW sono forniti dalle fonti riportate nelle note finali del presente Annesso. In Europa operano circa 220 impianti di tritura-zione; ne esistono un gran numero anche in Canada e negli USA. Gran parte delle attività di tali impianti consiste nel riciclaggio di veicoli fuori uso, ma salvo qualche eccezione la maggior parte degli impianti possono essere adattati per la distruzione di SALW.

In passato l'introduzione di materiale non ferroso nel trituratore abbassava sensibilmente le prospettive di qualsiasi recupero dei costi. Attualmente molti depositi di riciclaggio che utilizzano grandi trituratori impiegano un sofisticato processo di separazione che può talvolta portare al recupero dei costi da taluni materiali non ferrosi. Nelle parole dell'European Shredder Group:

“L'industria europea dei rottami ferrosi ha raggiunto un alto livello di recupero (riutilizzo e riciclaggio), il 75 per cento del peso di un'autovettura viene riciclato... grazie alla tecnologia di demolizione. Il rimanente 25 per cento (incluso il 4 per cento di polveri/fanghi) che era destinato alle discariche, viene recuperato in misura sempre maggiore sia per il suo contenuto di metallo (mediante la lavorazione degli Impianti di separazione dei materiali), sia per il suo potere calorifico come combustibile. La massa destinata all'interramento decresce sempre più...”

Impianti di separazione dei materiali

Esistono oltre 40 impianti di separazione dei materiali dislocati in Europa che separano il materiale non magnetico in un prodotto separato. Sono riciclati in tal modo, fra gli altri, alcuni materiali plastici. Riguardo al riciclaggio finale dell'acciaio, la maggior parte dei depositi per la

¹⁰ I contenuti dell'Annesso B sono tratti da diverse fonti. Per ulteriori informazioni vedere i siti del World Federation-Bureau of International Recycling, <http://www.bir.org/>; dell'European Ferrous Recovery and Recycling Federation (EFR) <http://www.efr2.org/> e dell'European Metal Trade and Recycling Federation <http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG/>. Esso comprende anche i contenuti della corrispondenza con il Sig. Ross Bartley, Direttore ambientale e tecnico del World Federation-Bureau of International Recycling.

triturazione separano e puliscono il materiale destinato alle acciaierie riducendolo in piccoli frammenti, rendendolo idoneo ad un rapido caricamento nelle fornaci.

Recupero dei costi

I prezzi dei rottami metallici sono soggetti a variabili, alcune delle quali sono negoziabili. A volte il prezzo, o la sua assenza, può rappresentare una funzione del sistema di gara o contrattuale usato da una determinata autorità. Singole variabili concernenti le SALW possono essere imperniate su requisiti di sicurezza, di verifica, di incolumità e, naturalmente, sul tipo e la qualità delle SALW dal punto di vista del riciclaggio. Tenendo presente quanto sopra, risulta spesso più conveniente negoziare consistenti singole consegne (economie di scala) che possono essere immediatamente smaltite senza gravare indebitamente sull'operazione di riciclaggio dell'impianto.

Mobilità

Sono disponibili trituratori di materiali ferrosi mobili che possono essere acquistati, noleggiati o ottenuti tramite contratto diretto per la distruzione in loco. I rottami ottenuti dovranno essere tuttavia rimossi. Tale operazione potrebbe essere adatta per ampi depositi con terminali ferroviari nei casi in cui la sicurezza può costituire un problema.

Dislocazioni

I seguenti Stati partecipanti all'OSCE risultano avere a disposizione grandi impianti di triturazione di materiali ferrosi in grado di distruggere le SALW: Austria, Belgio, Canada, Repubblica Ceca, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Norvegia, Paesi Bassi, Polonia, Russia, Serbia e Montenegro, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Regno Unito, Ungheria, e USA.

Annesso B

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO

Documenti di riferimento principali

Per un quadro generale sulla distruzione delle SALW in termini di casistiche e metodologie, il rapporto *Distruzione delle armi di piccolo calibro e leggere* (David deClerq, rapporto n. 13 del Bonn International Center for Conversion, aprile 1999, <http://www.bicc.de/weapons/report13/content.html>) fornisce un'ampia gamma d'informazioni. Il rapporto esamina le questioni e le metodologie riguardanti la distruzione delle armi leggere, delle armi di piccolo calibro e delle munizioni, in particolare nel contesto delle operazioni per il rafforzamento della pace in società postconflittuali. Vengono trattate anche la raccolta e la distruzione delle armi da fuoco effettuate nell'ambito dei regolamenti nazionali sulle armi da fuoco in alcuni paesi selezionati, al fine di fornire utili considerazioni e consigli per operazioni analoghe non solo in situazioni postconflittuali ma anche nel quadro di iniziative nazionali finalizzate alla distruzione di armi in eccedenza e armi illegali sequestrate. Vi sono analizzate inoltre numerose situazioni postconflittuali in cui la raccolta e la distruzione di armi è stata effettuata dallo Stato, da ONG e da gruppi di cittadini o da una terza parte esterna. Viene fornito un quadro generale delle attuali metodologie di distruzione e delle tecnologie disponibili e vengono discusse adeguate considerazioni di distruzione inclusi i possibili ruoli per la partecipazione commerciale. Viene infine formulata una serie di raccomandazioni.

Il *Rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui metodi di distruzione delle armi di piccolo calibro, delle armi leggere, delle munizioni e degli esplosivi*, (S/2000/1092, 15 novembre 2003, <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/747/29/PDF/N0074729.pdf?OpenElement>), che attinge in una certa misura dal Rapporto BICC, fornisce un esame più completo di diverse procedure e metodologie di distruzione. Il rapporto fornisce linee guida per la stesura di un manuale di riferimento da utilizzare sul terreno su metodi ecologicamente affidabili di distruzione delle SALW, comprese le relative munizioni ed esplosivi (vedi la pubblicazione del Dipartimento delle Nazioni Unite per il disarmo dal titolo *Un manuale sulla distruzione: armi di piccolo calibro, armi leggere, munizioni e esplosivi*, disponibile al sito <http://disarmament.un.org/ddapublications/desthbk.pdf>). Presenta un quadro generale delle questioni relative alla distruzione, e una serie di conclusioni e raccomandazioni. Il campo di applicazione del rapporto è incentrato più sulla distruzione sul terreno nel quadro di uno scenario DD&R, ma è applicabile anche alle distruzioni di minore entità in condizioni nazionali più favorevoli. Non tratta in dettaglio la distruzione di grandi quantitativi di SALW e la smilitarizzazione svolte dai governi nazionali. Gli utenti della presente guida dovrebbero fare riferimento al Rapporto delle Nazioni Unite per i dettagli sulle procedure di distruzione.

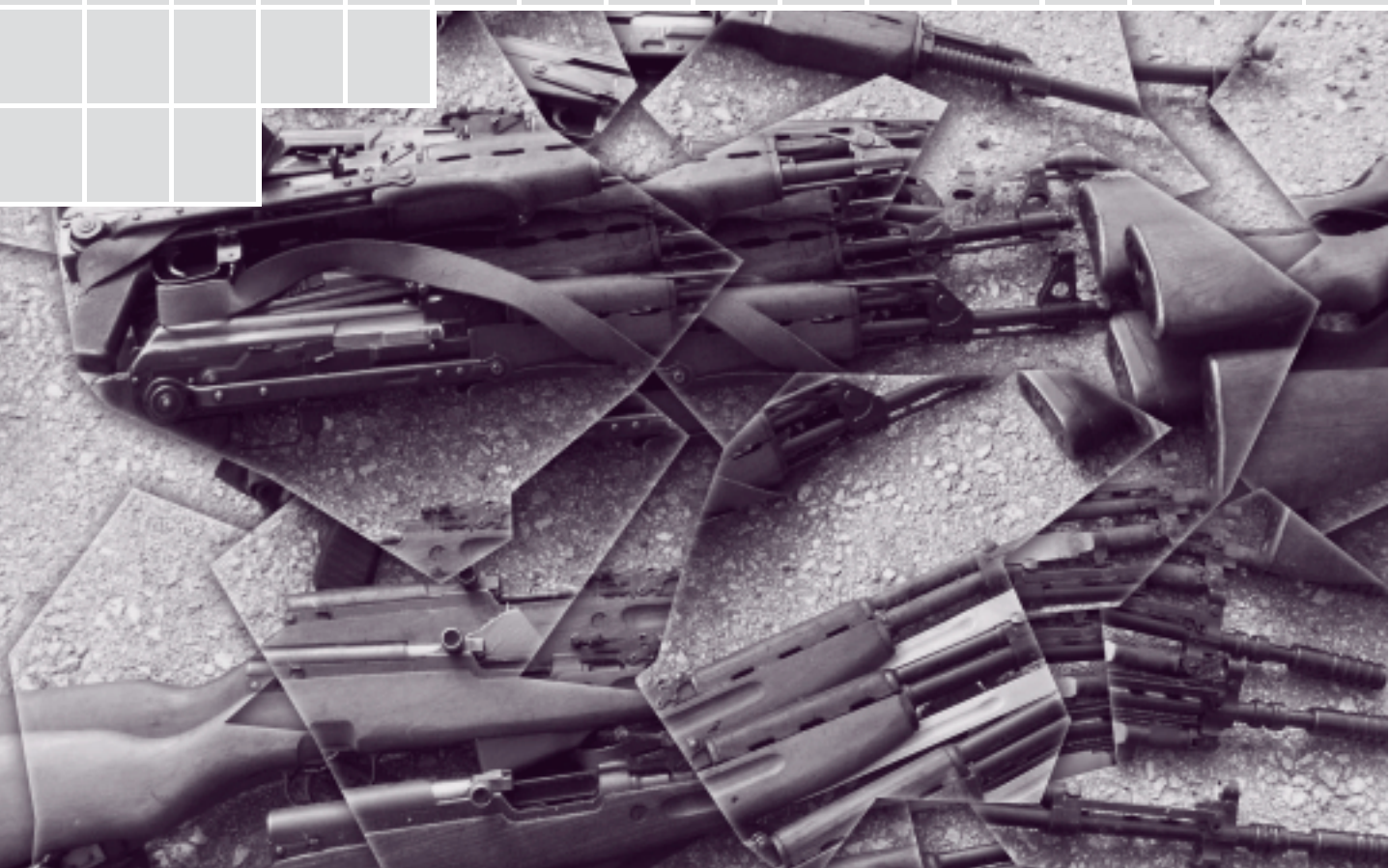
Documenti di riferimento supplementari

1. *Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa, Protocollo sulle procedure che regolano la riduzione di armamenti ed equipaggiamenti convenzionali limitati dal Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa (Trattato CFE)*, (1990). Firmato a Parigi il 19 novembre 1990. Sezione V: Procedure per la riduzione delle artiglierie mediante distruzione.
2. World Federation-Bureau of International Recycling: <<http://www.bir.org>>
3. European Ferrous Recovery and Recycling Federation (EFR): <<http://www.efr2.org>>
4. European Metal Trade and Recycling Federation: <<http://users.skynet.be/EUROMETREC.ORG>>.



Manuale OSCE delle migliori prassi
relative alle armi di piccolo calibro e leggere

Guida delle migliori prassi sulle armi di piccolo calibro e leggere nei processi di disarmo, smobilitazione e reinserimento (DD&R)



FSC.GAL/79/03/Rev.1/Corr.1

1 ottobre 2003

LIMITATA

ITALIANO

Originale: INGLESE

© 2003. L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa dichiara il proprio diritto d'autore sulla totalità della presente opera e della sua formattazione. È permessa la riproduzione della presente opera (o di relative sezioni) in quantità limitata a fini di studio o di ricerca. Tutte le altre richieste devono essere indirizzate a: Unità di supporto FSC, Centro per la Prevenzione dei Conflitti, Segretariato OSCE.
Kärntner Ring 5-7, A-1010, Vienna, Austria

INDICE

I.	INTRODUZIONE	2
1.	OBIETTIVO	2
2.	DOCUMENTI DI RIFERIMENTO GENERALI	3
II.	RASSEGNA DEL PROCESSO DI DD&R	4
1.	DEFINIZIONI E FUNZIONE	4
2.	FASI ESSENZIALI DEI PROGRAMMI DI DD&R	6
3.	QUANDO INIZIANO I PROGRAMMI DI DD&R?	6
III.	LE SALW NEL QUADRO DEI PROGRAMMI DI DD&R	7
1.	FINALITÀ	7
2.	GRUPPI OBIETTIVO	7
3.	PROCESSO DI DISARMO	7
	3.1 Rassegna delle armi	7
	3.2 Raccolta delle armi	8
	3.3 Deposito delle armi	8
	3.4 Distruzione delle armi	9
	3.5 Ridistribuzione delle armi	9
	3.6 Eliminazione delle armi dalla società civile	9
	3.7 Raccolta volontaria delle armi	10
	3.8 Programmi di incentivazione	11
	3.9 Registrazione delle armi	11
IV.	ADDESTRAMENTO PER I PROGRAMMI DI DD&R	12
V.	VALUTAZIONE	13
VI.	CONCLUSIONE	14

La presente Guida è stata elaborata dal governo della Svezia

I. Introduzione

Dal 1990 l'importanza dei programmi di disarmo, smobilitazione e reinserimento (DD&R) è stata ampiamente riconosciuta nell'ambito della comunità internazionale. I programmi di reinserimento che di solito seguono la smobilitazione di forze armate regolari e irregolari, nonché di civili armati, sono ora considerati un'iniziativa essenziale nel processo di sviluppo e spesso si svolgono parallelamente ai processi di ricostruzione post-bellica e ai programmi di assistenza nelle emergenze o li precedono. Programmi particolari sono stati destinati al reinserimento di ex soldati, guerriglieri e membri di altri gruppi armati, al fine di aiutare tali ex-combattenti ad acquisire opportunità per la loro futura vita da civili.

Sia le Nazioni Unite che altri fori hanno riconosciuto altresì l'importanza dei programmi di DD&R negli sforzi volti a combattere la generale disponibilità di Armi di piccolo calibro e leggere (SALW) illecite durante e dopo le situazioni di crisi. Il Programma di azione ONU per la prevenzione, la lotta e l'eliminazione del commercio illecito di armi di piccolo calibro e leggere, fa riferimento ai processi di DD&R, mentre in seno al Consiglio di Sicurezza dell'ONU si adottano spesso provvedimenti per i programmi di DD&R quale elemento essenziale dei mandati di mantenimento della pace.

Il Documento OSCE sulle armi di piccolo calibro e leggere descrive le misure di DD&R come oggetto essenziale di riabilitazione postconflittuale. Sebbene sul territorio di pochi Stati partecipanti

all'OSCE siano stati portati a termine processi di DD&R, il loro personale militare o gli operatori di supporto allo sviluppo sono probabilmente venuti a contatto con le attività di DD&R mentre partecipavano a missioni all'estero. Inoltre, numerosi stati considerano i programmi di DD&R uno strumento importante ed efficace per aiutare i paesi coinvolti in conflitti a passare da una situazione bellica ad una pace sostenibile. È perciò importante addestrare in futuro personale militare e civile sui vari aspetti in gioco.

1. Obiettivo

L'obiettivo del presente documento è fornire norme generali per i pertinenti processi di DD&R, incluse le iniziative essenziali che necessitano di essere accuratamente pianificate ed attuate al fine di raggiungere lo stato finale auspicato, vale a dire una pace sostenibile e lo sviluppo in una società travagliata dalla guerra. La presente guida si focalizza sul disarmo e sul controllo delle SALW nei processi di DD&R.

I processi di DD&R riguardano, in primo luogo e soprattutto, ex-combattenti. Nel processo possono anche essere coinvolti in una fase successiva civili e altri gruppi quale parte di un approccio più ampio in cui tutta la società necessita di ricostruzione e riabilitazione. Nel presente documento la definizione delle SALW è conforme a quella riportata nel Documento OSCE.

2. Documenti di riferimento generali

Il contenuto del presente documento è l'adattamento di un manuale su DD&R che sarà prossimamente pubblicato dal Lester B. Pearson Peacekeeping Centre (Canada), Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, GTZ (Germania), Nodefic (Norvegia) e lo Swedish National Defence College (Svezia). Il contenuto del manuale si basa sull'esperienza e sugli insegnamenti appresi dagli autori, i quali sono professionisti con una preparazione sia militare che civile. Il manuale sarà utilizzato nella formazione del personale coinvolto in diversi tipi di processi di DD&R.

II. Rassegna del processo di DD&R

1. Definizioni e funzione

Il **disarmo** è un processo che si propone la raccolta, il controllo e l'eliminazione delle armi nell'ambito di un processo di pace post-conflittuale, inclusi l'immagazzinamento sicuro delle armi e la loro potenziale distruzione. Il disarmo è essenziale quale misura di rafforzamento della fiducia mirante a incrementare la stabilità in un ambiente teso e insicuro, in cui i partecipanti e la popolazione in generale possono essere inquieti e apprensivi. Il disarmo ha altresì un impatto significativo su un sviluppo sociale ed economico solido poiché richiede un impiego minimo di risorse umane ed economiche per le SALW. Pertanto, il processo di disarmo deve essere stabilito tenendo presente lo stato psicologico dei partecipanti e dovrebbe includere disposizioni per le forze armate permanenti, i gruppi di guerriglieri, le forze paramilitari o la milizia, oppure i civili. Nel medesimo tempo il successo del disarmo e della smobilitazione dipendono da un ambiente sicuro e stabile. Pertanto le misure intraprese per creare un ambiente del genere rappresentano importanti condizioni preliminari per un programma di raccolta delle armi.

La **smobilitazione** può essere considerata l'opposto della mobilitazione di combattenti in un gruppo armato. Dal punto di vista militare, la smobilitazione serve a sciogliere un'unità armata e a ridurre il numero di combattenti di un gruppo armato o serve a formare una nuova forza armata, sia regolare che irregolare. Gli obiettivi tecnici della smobilitazione e delle attività di disarmo compren-

dono in generale un miglioramento della qualità e un incremento dell'efficienza delle forze armate. La smobilitazione contribuisce a ridurre i costi delle forze armate permanenti, consente alle forze restanti di essere ammodernate e regolarmente retribuite data la diminuzione delle spese per il personale. La smobilitazione fornisce anche un'opportunità per ristrutturare le forze armate al fine di renderle più efficienti.

Diverse circostanze creano diverse motivazioni per la smobilitazione e pertanto necessitano opzioni differenti. In taluni paesi può essere possibile una pace stabile se precedenti oppositori condividono il potere. L'opposizione deve essere integrata in un sistema politico comune. Alle forze armate o di liberazione devono essere assegnati nuovi compiti. Di conseguenza, la smobilitazione è di solito considerata parte di un obbligo politico inderogabile.

L'alternativa più comune allo scioglimento di un gruppo armato sconfitto consiste nell'inserire i suoi membri nelle forze armate vittoriose. Tali alleanze strategiche si verificano soprattutto nelle guerre civili, cui partecipa un numero notevole di attori. Tuttavia, dopo la fine della guerra, si diffondono spesso appelli alla riforma e alla riduzione di un esercito ormai eccessivo.

La smobilitazione non dissolve di per sé l'effettivo potenziale dei conflitti, poiché non ne rimuove le cause fondamentali, per cui è necessario affrontare strategie a lungo termine al fine di conseguire una pace sostenibile.

Per **reinserimento** si intende il processo in base al quale gli ex-combattenti acquisiscono lo status di civili e ottengono l'accesso alle forme civili di lavoro e reddito. Si tratta sostanzialmente di un processo sociale ed economico, in un arco di tempo indeterminato, che si svolge soprattutto nelle comunità a livello locale. Il reinserimento è parte integrante della ricostruzione e dello sviluppo generale di una società postbellica e può richiedere assistenza dall'esterno, anche se ciò rientra nelle responsabilità del paese.

Lo scioglimento totale di una o più forze armate ha luogo generalmente quando un nuovo governo o un regime regionale predominante è in grado di mettere in discussione la legittimità politica di tali gruppi armati. Per lo scioglimento totale delle forze armate si presuppone generalmente una sconfitta militare o almeno uno stallo della situazione militare che ha costretto le fazioni belligeranti a sedersi al tavolo dei negoziati. Questo fatto riguarda in particolare le guerre interne di uno stato in cui nessuna delle fazioni belligeranti esce dal paese. In tali casi, in particolare, il reinserimento degli ex-combattenti di tutte le fazioni belligeranti rappresenta una condizione preliminare per una pace sostenibile.

Le iniziative di reinserimento sono processi a lungo termine, i cui componenti principali sono: a livello nazionale, la formulazione di una politica nazionale; a livello regionale, il supporto ad agenzie regionali di attuazione; e, a livello locale, l'assistenza nelle emergenze, il trasferimento in regioni di insediamento selezionate, il pagamento delle indennità di congedo, misure di supporto per la nuova sistemazione, progetti di ricostruzione e formazione professionale.

2. Fasi essenziali dei programmi di DD&R

Le principali fasi dei programmi di DD&R sono le seguenti:

- (a) pianificazione;
- (b) accampamento;
- (c) registrazione;
- (d) disarmo;
- (e) informazioni orientative prima del congedo, e
- (f) congedo finale degli ex-combattenti.

La successione cronologica della smobilitazione e l'importanza dei singoli elementi sono determinate principalmente dalla situazione politica precedente alla smobilitazione. Tale situazione potrebbe essere pregiudicata, fra l'altro, dall'origine e dalla natura del conflitto, dal sistema politico, dalla composizione delle fazioni belligeranti e dal quantitativo e tipo di armi possedute da queste ultime.

3. Quando iniziano i programmi di DD&R?

I programmi di DD&R rappresentano una misura essenziale per il rafforzamento della fiducia e pertanto rientrano in un processo pacifico in atto. I negoziati di pace sono essenziali per creare le condizioni fondamentali necessarie per iniziare la pianificazione delle misure di DD&R. Tali negoziati costituiscono sostanzialmente una premessa dei meccanismi pacifici di gestione dei conflitti e delle controversie e dovrebbero essere parte del previsto sistema di governo che deve contribuire alla sicurezza umana tramite un buon governo e quindi promuovere una pace sostenibile e lo

sviluppo. Tuttavia, affinché i negoziati e il processo di pace progrediscano, può essere importante avviare i programmi di attuazione delle misure di DD&R già mentre sono in corso i negoziati. La negoziazione della pace e le condizioni preliminari per le misure di DD&R non sono provvedimenti separati che si escludono a vicenda. Possono svolgersi parallelamente e in effetti si sovrappongono nel tempo poiché entrambi si supportano reciprocamente nel rafforzamento della fiducia.

III. Le SALW nel quadro dei programmi di DD&R

È importante che le SALW siano considerate in un processo di DD&R. Le armi, essendo presenti in tutti i conflitti armati, rappresentano una notevole preoccupazione in tutti i periodi di transizione verso uno sviluppo pacifico. Alla fine delle guerre, specialmente quelle civili, il quantitativo di armi in circolazione o in mano agli ex-combattenti e alla popolazione civile è molto elevato. Sussiste il rischio che le armi possano essere utilizzate non solo per riaccendere un conflitto, ma anche per scopi criminali e come fonte di proventi illegali. Di conseguenza, è molto importante affrontare tali rischi tempestivamente. Nei processi di DD&R ciò avviene nella “prima fase” — fase del disarmo. Un disarmo supplementare si può altresì attuare più tardi, nel corso del processo, con programmi di raccolta delle armi dei civili.

1. Finalità

La finalità diretta del disarmo è diminuire il quantitativo di armi in circolazione in un paese, riducendo in tal modo il rischio di ripresa del conflitto. Le misure di disarmo e altre misure di controllo delle SALW possono altresì contribuire a promuovere la sicurezza umana nelle società post-conflittuali, nonché ridurre i livelli di violenza connessi sia con la criminalità organizzata che con le tensioni in atto fra le fazioni precedentemente belligeranti. Tali misure più ampie di rafforzamento della fiducia potrebbero contribuire alla stabilità e

alla sicurezza in una società e convincere la popolazione che i problemi in sospeso saranno in seguito risolti pacificamente. La stabilità e la sicurezza creeranno infine le condizioni favorevoli a tale riguardo.

2. Gruppi obiettivo

Le iniziative di disarmo devono essere focalizzate e indirizzate a gruppi specifici. Quanto può essere appropriato per un esercito regolare può non esserlo per gruppi di guerriglieri. Nei conflitti interni in cui forze irregolari hanno combattuto fra loro unitamente a forze militari convenzionali o contro queste, i gruppi previsti per i programmi di disarmo dovrebbero includere civili che non sono membri di alcun gruppo armato, ma che si sono armati con SALW a scopo di autodifesa.

3. Processo di disarmo

Il disarmo comprende le seguenti fasi:

- (a) rassegna delle armi;
- (b) raccolta delle armi;
- (c) deposito delle armi;
- (d) distruzione delle armi, e
- (e) ridistribuzione delle armi.

3.1. Rassegna delle armi

Una rassegna delle armi è necessaria per affrontare

tempestivamente le questioni vitali della pianificazione. A tale scopo si dovrebbe rispondere ai seguenti quesiti:

- Quale quantitativo di armi è approssimativamente presente?
- Quali tipi di armi dovrebbero essere consegnati, e quali processi di distruzione dovrebbero essere utilizzati? *[vedere BPG sulle tecniche di distruzione]*
- A chi spetta consegnare le armi, e come si può accertare che tutte le armi siano state consegnate.
- Chi controlla le armi che non sono in possesso delle forze armate (forze di sicurezza paramilitari e internazionali, polizia, polizia speciale, gendarmeria ecc.)?
- Esistono gruppi di individui o criminali armati che continuano a minacciare la sicurezza?
- Dove si trovano i gruppi armati e i depositi di armi pesanti e che cosa accadrà con i depositi?

In taluni casi l'inventario delle armi fa parte dei negoziati di pace.

3.2. Raccolta delle armi

I punti di raccolta delle armi dovrebbero essere organizzati, o in luoghi di raduno o in centri di raccolta separati. Di solito osservatori militari internazionali gestiscono tali centri se le Nazioni Unite o altri rappresentanti della comunità internazionale monitorano il processo di pace.

Se i combattenti consegnano le proprie armi, si può seguire la seguente procedura: ciascuna arma potrebbe essere registrata così come tutte le informazioni pertinenti (numero di serie, tipo di arma). Inoltre, il personale del centro di raccolta dovrebbe prendere nota del nome, dell'unità e dell'identificazione militare o di dati equivalenti dell'ex-com-

battente, nonché del sito dove l'arma è stata consegnata.

3.3. Deposito delle armi

L'impossibilità di distruggere le armi raccolte, che potrebbe essere dovuta alla mancanza di attrezzature, può richiedere un immagazzinamento almeno temporaneo. Può accadere che non sia adottata alcuna decisione sulla distruzione delle armi a causa della mancanza di fiducia fra le parti interessate. Le armi possono essere spedite per una conversione e/o ridistribuzione alla polizia militare o alle forze dell'ordine pubblico locali.

Immagazzinando le armi è importante tenere conto di talune considerazioni, comprese la durata e le condizioni di deposito e soprattutto la sicurezza materiale di quest'ultimo. *[vedere BPG sulla gestione dei depositi e sulla sicurezza]* Nel considerare l'immagazzinamento delle munizioni e degli esplosivi si dedica un'attenzione particolare all'incolumità.

Dopo la loro raccolta le armi possono essere immagazzinate invece di essere distrutte per diverse ragioni. Le procedure a doppia chiave possono rappresentare una misura transitoria fra la deposizione delle armi e la rinuncia a qualsiasi accesso a queste. Durante tali procedure, i depositi sono chiusi a chiave e sorvegliati. Inizialmente ai membri delle forze di disarmo può essere consentito di tenere le armi per sorvegliare i container. Sia gli osservatori internazionali che il comandante della fazione in situ tengono una chiave del deposito. La pianificazione dovrebbe essere flessibile e comprendere sempre un elenco di misure da adottare in caso di incidenti, al fine di mantenere la fiducia nel processo.

3.4. Distruzione delle armi

Per la distruzione delle SALW si devono prendere in considerazione diversi fattori, fra cui l'incolumità, i costi, l'efficacia e la verifica della distruzione. I metodi utilizzati per distruggere le SALW comprendono un ampio raggio di possibilità, dal rendere le armi semplicemente inutilizzabili fino alla loro completa distruzione. *[Vedere BPG sulla distruzione]*

La distruzione delle armi non è solo un metodo pratico ed efficiente di disarmo, ma rappresenta anche un gesto simbolico se effettuata in pubblico e può contribuire a mutare le opinioni dei civili (ad esempio un falò pubblico delle armi o "fiamma della pace"). Tali gesti simbolici dovrebbero essere tuttavia connessi a iniziative e programmi a lungo termine.

3.5. Ridistribuzione delle armi

La ridistribuzione delle armi può essere un problema delicato nella ricostruzione pacifica post-conflittuale. È chiaro che se le armi non vengono distrutte, queste sono disponibili per eventuali futuri conflitti. Per evitare complicazioni, come la dispersione di armi restituite o lunghi periodi di deposito, è necessario elaborare un calendario di ridistribuzione. La concentrazione e la distribuzione delle SALW devono essere monitorate per assicurare che il processo sia trasparente e che gli ex combattenti non siano riarmati per noncuranza. L'attuazione e il monitoraggio del processo da parte di una terza parte neutrale rappresenta la prima preoccupazione per assicurare un'adeguata ridistribuzione e un costante monitoraggio dopo la fine del processo di disarmo.

3.6. Eliminazione delle armi dalla società civile

Il processo di raccolta delle armi in possesso dei civili risulta spesso difficile. Si deve tenere presente che sussistono alcune forti ragioni per cui i civili scelgono di tenere le armi, e non tutte si possono rimuovere. Fra i civili le armi sono spesso considerate uno status symbol e un segno di appartenenza alla comunità. Tali aspetti nel loro insieme rendono la raccolta delle SALW fra i civili difficile. In tali aree si devono creare incentivi sotto forma di denaro, programmi di sviluppo/ricostruzione e misure di rafforzamento della fiducia in grado di compensare la consegna delle armi.

Tuttavia in molte regioni il possesso di armi riveste un significato culturale e/o politico che non può essere estirpato. Prima di elaborare o attuare un piano tattico, si dovrà sviluppare una strategia globale a lungo termine volta a ridurre il numero di armi in possesso dei civili che sia commisurata al miglioramento della situazione della sicurezza nel paese o nella regione. Tale strategia globale dovrebbe affrontare questioni connesse con la riforma del settore della sicurezza, del buon governo e del ruolo del genere. Tutti questi elementi devono mirare alla creazione di una sicurezza sostenibile e pertanto ad un ambiente che infonda nelle persone il senso di sicurezza.

Tutti i settori della società, comprese le autorità nazionali e locali, la polizia, le forze armate e la società civile, dovrebbero partecipare allo sviluppo e all'attuazione della strategia. Sarebbe anche auspicabile che la comunità internazionale partecipasse mediante supporto e assistenza, o

quale garante del processo. Nell'analisi della situazione è importante considerare i seguenti fattori:

(a) La situazione politica e della sicurezza nel paese:

I cittadini necessitano di essere armati per la protezione e la sicurezza personali? Il livello di criminalità è elevato e le attività criminali rappresentano una grave preoccupazione per la popolazione nel suo insieme? Le forze di polizia o di sicurezza locali non sono in grado di far fronte al problema o sono esse stesse parte del problema? Si devono affrontare tali questioni prima che si possa considerare il disarmo un'operazione valida e sensata.

b) La cultura delle armi: Qual è la cultura delle armi nel paese o nella regione? Quali tipi di armi sono oggetto del programma di raccolta?

c) La percezione di tali questioni da parte della popolazione: La popolazione locale non si sente sicura a causa della notevole diffusione di armi, e come si manifesta tale insicurezza? È di fondamentale importanza che il problema sia esposto e affrontato dal punto di vista della popolazione locale, non da quello della comunità internazionale. La probabilità che una terza parte, come le forze di mantenimento della pace, garantisca condizioni di sicurezza a lungo termine necessarie per il disarmo non è realistica ed elude il vero problema. Il governo deve assumersi quanto prima possibile la responsabilità di garantire a tutta la popolazione una sicurezza effettiva e sostenibile.

d) La necessità di un approccio globale: pur riconoscendo l'importanza di un processo svolto localmente, nel definire le condizioni per un disarmo efficace si deve adottare un approccio ampio e globale. La comunità internazionale deve intraprendere tali operazioni in modo

globale e affrontare il disarmo e la sicurezza come funzioni del processo generale di pace e non come singoli interventi autonomi. Gli aiuti internazionali sotto forma di risorse e supporto per la riforma del settore della sicurezza, come assistenza nella formazione di una forza di polizia nazionale, sono un esempio di aiuto a lungo termine e sostenibile che favorisce una maggiore sicurezza, un più alto livello di stabilità e prepara la popolazione al disarmo.

Per attuare progetti di disarmo dei civili si dovrebbero individuare zone specifiche con un'alta concentrazione di armi o di persone armate come oggetto del disarmo. In alcune zone potrebbe essere necessario avviare campagne congiunte per la raccolta e la distruzione delle armi, possibilmente associate a programmi di riacquisto o a iniziative di sviluppo per la comunità. Spesso la riluttanza a consegnare le armi dipende da una cultura che è difficile cambiare in tempi brevi. In tali aree i leader locali rivestono un ruolo importante nel persuadere le persone a consegnare le armi.

Una volta stabilito il piano strategico, e stabilite le condizioni per il disarmo, si dovrebbero considerare i punti elencati qui di seguito come supporto nello sviluppo dei meccanismi di raccolta delle armi.

3.7. Raccolta volontaria delle armi

La raccolta delle armi in possesso della popolazione civile può avere luogo come consegna volontaria o raccolta forzata da parte delle forze armate, della polizia civile o di altre agenzie. Il metodo preferito è la consegna volontaria. La raccolta forzata delle armi è difficile da imporre per legge e spesso pericolosa per le parti che la svolgono.

La raccolta di armi può essere affiancata da una serie di attività. Campagne di informazione contribuiscono a ottenere la fiducia e il sostegno delle persone e rafforzano le relazioni e i contatti con la popolazione. La partecipazione di tutte le parti interessate all'elaborazione e all'attuazione della strategia è essenziale perché il disarmo abbia un esito positivo. L'istituzione di commissioni nazionali, che includono la società civile possono essere di aiuto in tal senso.

3.8. Programmi di incentivazione

I programmi di incentivazione sono strumenti utili, specialmente nelle società più povere con un notevole fabbisogno di valuta forte. Lo scambio di armi con cibo o contanti può tuttavia incrementare il valore delle armi non appena esso sia diminuito e richiamare pertanto ulteriori quantitativi di armi nella regione. Tale misura rischia inoltre di suscitare l'impressione che chi trasgredisce la legge possedendo armi illegalmente sia in realtà ricompensato dalle autorità. In alternativa, il cosiddetto approccio "armi in cambio di sviluppo" non offre solo incentivi alle persone che consegnano le armi, ma mette anche al centro degli interessi le necessità di sviluppo della comunità, e può incrementare in tal modo la coesione sociale.

Un'applicazione severa della legislazione sulla detenzione e il commercio di armi dovrebbe seguire a programmi di incentivazione o amnistie ed essere tuttavia preceduta da una campagna efficace in cui si stabilisca un preciso termine di scadenza. Se la popolazione viene informata e la condotta delle autorità preposte all'applicazione della legge è sufficiente ad ispirare fiducia nelle comunità locali, tale combinazione aumenterà la probabilità di successo.

3.9. Registrazione delle armi

La registrazione delle armi può fornire un'alternativa o un complemento ai programmi di raccolta delle armi. Una volta perfezionata e applicata la legislazione sul possesso delle armi, queste, detenute ora legalmente, possono essere registrate. Tale misura autorizza le persone a possedere alcune armi e in tal modo infonde loro un maggior senso di sicurezza. Inoltre le forze di mantenimento della pace dispongono di stime sui quantitativi di armi presenti in una determinata zona, il che sarà particolarmente utile nelle future campagne di disarmo per una valutazione dei risultati, comparando i quantitativi di armi raccolte con quelli registrati.

Il processo di registrazione dovrebbe essere svolto congiuntamente da agenzie internazionali e civili o dalla polizia locale e monitorato da forze internazionali. Ciò garantisce la trasparenza attraverso la supervisione, contribuisce ad evitare che le forze internazionali diventino il "nuovo nemico" e accresce la legittimità delle forze locali. A tal fine sono necessari una raccolta accurata di informazioni e personale sufficiente, senza che ciò comporti l'impiego di grandi quantità di attrezzature, di spazi per l'immagazzinamento o elevate misure di sicurezza. Tuttavia la popolazione locale può essere spesso non disposta a partecipare, temendo che i registri possano essere usati in un secondo momento per sequestrare armi o penalizzare i possessori di armi noti. Le autorità locali e/o le forze internazionali dovrebbero garantire che i registri non siano utilizzati per altri scopi. Gli incentivi sono spesso utilizzati per incoraggiare la registrazione e comprendono incentivi positivi come cibo e denaro, e negativi come leggi severe e sequestro forzato delle armi.

IV. Addestramento per i programmi di DD&R

I programmi di DD&R offrono sicuramente maggiore spazio per l'addestramento e per la ricerca. Le persone che partecipano a una missione umanitaria o militare necessitano di un addestramento adeguato. Qualora assegnate a un'area di missione con un mandato specifico di DD&R è altresì importante che esse siano a conoscenza delle caratteristiche del processo, dello scopo e dello stato finale auspicato. Le fasi del disarmo e della smobilitazione possono essere relativamente brevi, mentre la fase di reinserimento può protrarsi per parecchi anni e avere come risultato finale una più vasta ricostruzione della società nel suo insieme. Per mantenere il controllo del processo globale è molto importante che si impartisca una formazione teorica e pratica in ogni fase. Si dovrebbe rivolgere molta attenzione alla pianificazione e al coordinamento di tali processi.

L'addestramento dovrebbe essere internazionale e dovrebbe essere impartito ad un gruppo misto di partecipanti, che rappresentino le forze armate, la polizia civile, i diplomatici e gli operatori delle organizzazioni umanitarie. Tutte queste funzioni fanno parte delle attuali missioni multinazionali e multifunzionali. Al fine di promuovere la comprensione reciproca delle attività, nonché una cultura professionale, è opportuno avviare l'addestramento quanto prima possibile.

V. Valutazione

Esistono vari mezzi e misure per valutare i programmi di DD&R nel loro insieme o in parte. Le organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite, fungono spesso da partner nell'ambito di tali programmi, e dispongono di sezioni per le migliori prassi che raccolgono le esperienze accumulate dalle missioni di mantenimento della pace. La Banca Mondiale supporta con regolarità i programmi di smobilitazione e reinserimento (ma non di disarmo) e dispone anch'essa di un vasto apparato di valutazione. Il DD&R Reader pubblicato dal Canada, dalla Svezia, dalla Norvegia e dalla Germania (da cui trae origine la presente guida) è un esempio di una raccolta di lezioni apprese dai diversi programmi di DD&R passati e presenti e serve da manuale per la pianificazione di programmi futuri.

Andrebbe anche menzionato l'Approccio Quadro Logico quale ben noto approccio al programma e all'elaborazione di progetti, al monitoraggio e alla valutazione, specialmente nell'ambito degli aiuti umanitari e di supporto allo sviluppo.

Si può tuttavia sostenere che le procedure di valutazione per interi processi di DD&R richiedono sviluppo e perfezionamento ulteriori al fine di fornire esempi di migliori prassi e di consentire analisi comparative.

VI. Conclusione

Essendo presenti in tutti i conflitti armati, le armi rappresentano una seria preoccupazione per la transizione verso uno sviluppo pacifico. In tale contesto si possono individuare una serie di principi basilari. La sicurezza e l'efficace controllo delle armi di piccolo calibro costituiscono chiaramente i presupposti per la stabilità in una situazione postconflittuale. Il controllo delle armi mette in evidenza l'interrelazione tra soluzione dei conflitti, smobilitazione, disarmo e sviluppo. Il disarmo, la smobilitazione e il reinserimento degli ex combattenti costituiscono una sfida per i governi, gli operatori di mantenimento della pace, le agenzie di sviluppo e le ONG. Il positivo reinserimento degli ex combattenti nella società civile pone le basi per una pace e una smilitarizzazione sostenibili. E' pertanto importante sviluppare strumenti specifici che mirano a soddisfare le esigenze particolari e individuali dei combattenti smobilitati. Si dovrebbe concentrare l'attenzione in primo luogo sui singoli individui, poi muovere verso un approccio orientato alla comunità, rendendo i singoli ex combattenti parte della società e infondendo loro un senso di appartenenza e di responsabilità quando il programma di reinserimento abbia raggiunto il suo sviluppo.

La presente Guida delle Migliori Prassi ha sintetizzato l'importanza rivestita dal coordinamento del disarmo, della smobilitazione e del reinserimento, concentrandosi sulle SALW. Non esiste una formula generale da utilizzare in tutti i processi di DD&R e nei programmi di controllo delle SALW. Ciascun processo di DD&R deve essere elaborato singolarmente, tenendo conto delle circostanze di ogni determinata situazione. Tuttavia la presente guida si propone di delineare le fasi essenziali che si devono considerare per affrontare in modo globale la questione del disarmo degli ex combattenti. Tali fasi devono essere certamente adattate alla situazione specifica.



Organizzazione per la Sicurezza
e la Cooperazione in Europa

Foro di Cooperazione per la Sicurezza

Segretariato OSCE
Centro per la Prevenzione dei Conflitti
Kaerntnerring 5-7
A-1010 Vienna
Austria

www.osce.org