

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

(N. 2178-A)

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE AJROLDI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 13 aprile 1967
(V. Stampato n. 2466)*

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

di concerto col Ministro dell'Interno

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 19 aprile 1967*

Comunicata alla Presidenza il 30 agosto 1967

Disposizioni per il controllo delle armi

ONOREVOLI SENATORI. — Il disegno di legge sottoposto all'approvazione del Senato si propone di dare una più congrua e completa regolamentazione alle disposizioni vigenti sul controllo delle armi. La relazione al disegno di legge governativo (n. 2466) presentato alla Camera dei deputati ed approvato con emendamenti, pone e sottolinea come premessa di fatto lo sconcertante ripetersi di episodi di criminalità e di terrorismo che, anche in epoca recentissima, hanno profondamente scosso la coscienza popolare suscitando, al tempo stesso, indignazione e disorientamento: di fronte ad essi il legislatore non può restare indifferente ma deve apprestare mezzi più efficaci e tempestivi di prevenzione e di repressione. Il ripetersi di operazioni delittuose concertate ed appoggiate dall'uso di armi e di ordigni esplosivi a causa dei quali inermi cittadini hanno perso la vita, la disponibilità della propria persona o dei propri beni; il fatto che le stesse forze armate e quelle in servizio d'ordine abbiano sacrificato nella lotta contro la criminalità alcuni fra i loro migliori elementi; che siano state minacciate le vie e i mezzi normali di comunicazione e si attenti al regolare funzionamento degli organi dello Stato e degli enti pubblici, pongono in particolare risalto l'inadeguatezza di una regolamentazione in materia di controllo di armi che, salvo qualche caso eccezionale, considera le relative infrazioni come reati contravvenzionali. Ancora: non esiste un chiaro coordinamento normativo in relazione al tipo, alla vis intimidatrice ed alla potenza delle armi, esplosivi ed ordigni di cui si avvale la delinquenza feroce di singoli e di individui organizzati fra loro, mentre il problema posto in termini realistici postula necessarie distinzioni.

Il testo unico della legge di pubblica sicurezza di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, del quale il Senato ha recentemente approvato un imponente complesso di modifiche e di innovazioni, contiene norme che riguardano le armi nel titolo II concernente le disposizioni relative all'ordine

pubblico ed alla incolumità pubblica. Gli articoli 28 e 29 proibiscono la raccolta e la detenzione senza licenza di armi da guerra o ad esse analoghe, di parti di esse, di munizioni e proibiscono altresì la fabbricazione e il trasporto del detto materiale bellico, nonchè le passeggiate in forma militare con armi.

L'articolo 30 dà la nozione delle armi « proprie » e cioè quelle da sparo e le altre naturalmente destinate all'offesa della persona, nonchè altri mezzi micidiali come le bombe e qualsiasi macchina e involucro contenente materie esplodenti ovvero gas tossici. Peraltro tale nozione è più ampia di quella che identifica le armi da guerra: per esse provvede, interpretando l'articolo 28 del testo unico 1931, l'articolo 33 del regolamento approvato con regio decreto 6 maggio 1940, n. 635, richiamando e meglio specificando la precedente normativa quale si rinviene, ad esempio, nell'articolo 8 del regio decreto 8 novembre 1889, n. 6517.

Secondo il regolamento di pubblica sicurezza del 1940 sono *armi da guerra* le armi di ogni specie, da punta, da taglio e da sparo, destinate o che possono essere destinate per l'armamento delle truppe nazionali o straniere o per qualsiasi uso militare. Si considerano *armi tipo guerra* quelle che presentano caratteristiche analoghe a quelle delle armi da guerra. Sono *munizioni da guerra* la cartucce, i proiettili, le bombe, la polvere da sparo, le capsule ed ogni altra materia destinata al caricamento delle armi da sparo belliche o comunque ad impiego bellico.

Gli articoli 44 e 45 del detto regolamento elencano le armi comuni da sparo e gli altri strumenti atti ad offendere. Pur essendo prevista dalla legge di pubblica sicurezza la necessità della autorizzazione per la fabbricazione, il deposito, la vendita e il trasporto di esplosivi, anche non destinati all'impiego bellico, non risultano specificamente elencati tra le armi da guerra gli aggressivi chimici e in genere altri congegni micidiali.

Correlativamente alle disposizioni di pubblica sicurezza, si rinvencono nel Codice penale norme che riguardano le armi. Nulla

LEGISLATURA IV - 1963-67 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

è detto nella parte generale, ma in quella speciale sono contenute disposizioni che investono l'applicazione della legge penale in genere: fra queste quella che dà la nozione delle armi proprie e improprie (articolo 585 del Codice penale). Tale nozione generale vale tanto nel caso in cui l'uso delle armi sia elemento costitutivo del reato (cfr. ad. es. art. 420 Codice penale), come per il caso che ne costituisca una circostanza aggravante (cfr. ad. es. art. 339 Codice penale). Ma la casistica che più si approssima, sotto il profilo oggettivo, a quella in esame, si rinviene nel libro III e precisamente negli articoli 695, 696, 697, 698 e 703 che puniscono il commercio non autorizzato, la vendita ambulante, la detenzione abusiva e l'omessa consegna di armi e le accensioni ed esplosioni pericolose. L'articolo 704 richiama la nozione delle « armi », ovviamente non considerando quelle improprie.

Si tratta di sanzioni costituite dalla pena detentiva (arresto) sola o congiunta, a seconda della gravità del caso, con la pena pecuniaria (ammenda).

* * *

Il breve richiamo alla legge penale ed a quella di pubblica sicurezza serve per porre in evidenza lo stridente contrasto fra la lesione giuridica provocata dalla violazione delle disposizioni concernenti il controllo delle armi, e in particolare di quelle da guerra, e la natura qualitativa e quantitativa della sanzione. Il contrasto si evidenzia maggiormente ove si ponga attenzione alle statistiche della criminalità organizzata contro la persona, i suoi beni, le comunità locali e lo Stato e che si avvale di strumenti e mezzi bellici per consumare omicidi, rapine, sequestri di persona e atti di terrorismo destinati a turbare la sicurezza e l'incolumità pubblica e per talune zone ricollegantisi a facinosi fermenti nazisti d'oltralpe. I dati che seguono dimostrano come nell'ultimo biennio e in particolare in questi ultimi tempi, attraverso allo spiegamento ed alla vigilanza infaticabile delle forze dell'ordine, si sia verificato un crescendo impressionante nel reperimento di armi e materiale bellico, con particolare riguardo alle armi automatiche, alle bombe, agli esplosivi e munizioni.

ANNI	Cannoni	Mortai e lanciagranate	Mitragliatrici	Fucili mitragliatori	Fucili e moschetti di guerra	Pistole e rivoltelle	Bombe a mano	Esplosivi in Kg.	Radio trasmettenti	Munizioni varie *
1953.....	—	10	56	199	4.467	3.493	15.928	5.600	13	100.593
1954.....	—	23	68	147	3.478	2.661	16.620	3.500	6	929.190
1955.....	—	10	35	115	1.630	1.210	8.287	2.560	10	511.840
1956.....	2	12	54	146	3.112	2.295	11.040	7.700	1	754.577
1957.....	1	11	57	186	2.819	2.558	10.709	3.900	—	794.396
1958.....	1	21	54	131	2.596	2.408	12.008	5.000	3	694.067
1959.....	—	12	24	105	2.059	2.301	10.233	3.800	7	592.530
1960.....	4	9	26	96	1.820	3.277	10.559	9.000	1	498.760
1961.....	1	3	19	99	1.871	1.976	9.058	11.100	4	449.050
1962.....	1	16	32	129	1.611	1.571	5.893	1.800	2	440.988
1963.....	—	4	24	79	2.263	1.582	4.928	2.657	1	380.650
1964.....	1	5	28	81	1.221	1.851	2.455	3.372	7	370.085
1965.....	2	33	27	69	1.210	2.242	3.278	2.984	1	373.523
1966.....	—	59	30	135	1.788	2.032	4.734	8.183	6	714.570
1° trimestre 1967.....	—	14	31	51	539	860	1.311	1.289	4	134.916

* Le munizioni varie comprendono: bombe da mortaio, mine, proiettili d'artiglieria, cartucce, petardi e detonatori.

Ecco perchè — dicevasi — si tratta di un fenomeno delinquenziale che non può lasciare indifferente il Parlamento di fronte alla opinione pubblica e alla necessità di un adeguato aggiornamento e completamento delle disposizioni in materia. Sembra ultroneo il doversi soffermare sulla ricerca della identificazione del contenuto differenziatore fra delitti e contravvenzioni in ordine al quale, soprattutto sotto il profilo qualitativo, si è lungamente dibattuto in dottrina, dalla antica massima di Ulpiano (« *Probra quaedam natura turpia sunt, quaedam civiliter et quasi more civitatis* ». Dig. 50. 16 fr. 42) fino alla distinzione fra danno e pericolo o alla identificazione dell'elemento soggettivo nella coscienza e volontà indipendentemente dalla colpa o dal dolo; dal momento che l'articolo 39 del Codice penale e l'articolo 5 delle disposizioni di coordinamento, distinguono i delitti e le contravvenzioni secondo le diverse specie delle pene per le due categorie rispettivamente previste, tanto basta perchè il legislatore provveda formalmente a trasferire talune ipotesi, concernenti le armi da guerra e il materiale bellico, da quelle contravvenzionali a quelle delittuose.

Ritiene — peraltro — il relatore di dover affermare che la fabbricazione, la detenzione, il porto e il commercio di armi e di strumenti di guerra al di fuori dei casi di legale autorizzazione non costituiscono infrazione a norme amministrative o ipotesi di pericolo, ma un'offesa in atto contro la società: quindi una minorazione della libertà e dei diritti che competono allo Stato e ai cittadini. Pertanto, indipendentemente dalla rubricazione di altre e più gravi ipotesi criminose previste dalla legge penale, esse costituiscono delitto.

* * *

Precedenti legislativi. — Premesse le considerazioni generali sul testo di legge, occorre dire che già in passato con decreto del Presidente della Repubblica 19 agosto 1948, n. 1184, venne approvato il testo unico delle disposizioni penali per il controllo delle armi. Detto testo unico comprendeva 9 arti-

coli tratti dal decreto legislativo 5 febbraio 1948, n. 100 e dalla legge 23 luglio 1948, numero 970.

Il detto testo unico puniva come delitti la abusiva fabbricazione, l'introduzione nello Stato, la vendita o la raccolta di armi o parti di armi atte all'impiego, munizioni, esplosivi o aggressivi chimici, comminando la sanzione della reclusione da tre a dieci anni e della multa sino a lire 200.000. La detenzione di armi da guerra o parti di esse atte all'impiego, munizioni da guerra, aggressivi chimici o altri congegni micidiali era punita con la reclusione da due a dieci anni e con la multa sino a lire 200.000. Era previsto il caso della trasgressione all'ordine di consegna di armi, munizioni, esplosivi e aggressivi chimici legalmente dato e la sanzione per il legittimo detentore che non vi ottemperava, della reclusione da uno a cinque anni e della multa sino a lire 200.000. Altre norme prevedevano sanzioni per l'ipotesi delittuosa del porto d'armi fuori della propria abitazione e delle sue pertinenze senza licenza e le aggravanti per il porto d'armi per cui la licenza non è ammessa o per aver commesso il fatto in luogo ove vi sia concorso o adunanza di persone ovvero in tempo di notte.

Era inoltre previsto l'aumento delle pene sino a un terzo in caso di concorso di fine sedizioso o comunque per i fatti di rilevante gravità, così come erano ammesse diminuzioni della pena per fatti di lieve entità. Era previsto un aumento di pene col massimo di dieci anni per il caso rubricato dall'articolo 420 del Codice penale ed infine la esenzione da pena per i detentori abusivi che avessero tempestivamente provveduto alla denuncia o alla consegna delle armi e del materiale detenuto.

Senonchè le dette norme avevano una durata limitata al 30 giugno 1949. Con legge 29 luglio 1949, n. 450, il termine venne prorogato al 1° dicembre 1950, disponendosi talune modifiche soprattutto comportanti una mitigazione quantitativa delle pene restrittive della libertà personale. Prima che scadesse il termine, esso fu nuovamente prorogato al 31 dicembre 1952 con la legge 23 dicembre 1950, n. 1004.

* * *

Il testo attuale si ispira sostanzialmente e sistematicamente a quello del 1948, introducendo peraltro talune modifiche di rilievo, in parte già presenti nel disegno di legge governativo, in parte aggiunte dall'altro ramo del Parlamento.

In primo luogo viene introdotta una netta demarcazione fra le armi da guerra o tipo guerra e le armi comuni. Per queste ultime restano in vigore le ipotesi contravvenzionali previste dal Codice penale, libro III, nel paragrafo denominato: « contravvenzioni concernenti la prevenzione di delitti contro la vita e l'incolumità individuale »: peraltro le pene stabilite dal Codice penale per le contravvenzioni suddette sono raddoppiate e in ogni caso l'arresto non può essere inferiore ai quindici giorni.

In secondo luogo viene meglio specificata la nomenclatura delle armi da guerra o tipo guerra, munizioni ed esplosivi, in modo da identificare con maggiore esattezza la casistica delittuosa e distinguerla da quella contravvenzionale.

In terzo luogo le pene detentive e pecuniarie previste per le infrazioni alle norme sulle armi da guerra e assimilate vengono meglio proporzionate all'entità delle singole ipotesi, con adeguamenti e modificazioni sia in rapporto al testo unico del 1948, che alle successive modifiche.

In quarto luogo viene abolito l'aumento di pena per i fatti di rilevante gravità e per quelli commessi a fine sedizioso, lasciandosi al Giudice il compito di commisurare la pena al caso singolo nel largo ambito dei limiti minimi e massimi che essa prevede. È stata resa più chiara la casistica che autorizza, per fatti di lieve entità, la diminuzione della pena.

In quinto luogo non è stato posto alcun termine di durata della legge. Nel progetto governativo era previsto che la legge rimanesse in vigore fino a quando non fossero state sottoposte a revisione le norme del Codice penale concernenti le armi. Questo articolo è stato soppresso, sia per la indeterminatezza del termine, sia perchè la presente legge costituisce già una revisione orga-

nica di detta materia. Pertanto si è reso anche necessario prevedere l'abrogazione dell'articolo 420 del Codice penale che è regolato interamente dalle nuove disposizioni.

Infine è stato previsto per tutti i reati contenuti nel testo, che si proceda al giudizio direttissimo a mente dell'articolo 502 e seguenti del Codice di procedura penale.

* * *

Il testo del disegno di legge trasmesso alla Presidenza del Senato il 19 aprile 1967 e approvato dalla Camera dei deputati si compone di nove articoli.

L'articolo 1, che contiene il richiamo specifico alle armi da guerra o tipo guerra, materiale e congegni assimilati, punisce la fabbricazione, l'introduzione, il commercio, la cessione a qualsiasi titolo e la raccolta di essi con la pena della reclusione da due anni a sei anni e con la multa da lire 200.000 a due milioni. La norma non si applica ai collezionisti di armi artistiche, rare o antiche.

L'articolo 2, punisce la illegale detenzione a qualsiasi titolo delle armi e materiale da guerra con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da lire 100.000 a un milione.

L'articolo 3, punisce i trasgressori all'ordine, legalmente dato, di consegnare le armi e il materiale da guerra detenuti legittimamente. La pena prevista è la reclusione da sei mesi a tre anni congiunta alla multa da lire 50.000 a lire 800.000.

L'articolo 4, punisce il porto abusivo delle armi o del materiale da guerra, in luogo pubblico o aperto al pubblico. Questa dizione migliora quella del decreto presidenziale del 1948 attesa la difficoltà della identificazione del termine « appartenenze (della propria abitazione) » indicate nell'articolo 4 di quel testo unico. È sembrato al legislatore importare, agli effetti della lesione alla sicurezza e alla incolumità pubblica, riferirsi a luoghi che siano o che possano normalmente essere frequentati dal pubblico, seguendo così l'indirizzo generale del Codice penale. Il capoverso prevede l'aumento di

LEGISLATURA IV - 1963-67 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

pena quando il fatto sia commesso da due o più persone (con evidente richiamo all'articolo 339 del Codice penale che peraltro usa la formula tecnicamente più esatta di « più persone riunite » che avrebbe meglio sostituito la eliminazione del termine « simultaneamente » inserito nel testo governativo e successivamente soppresso) o in luogo ove sia concorso o adunanza di persone o di notte in luogo abitato. Quest'ultima precisazione appare importante in relazione al particolare stato di allarme e di minaccia creato dalla contestualità delle due circostanze, purtroppo sfruttate con frequenza nei recenti episodi di criminalità.

L'articolo 5, prevede la facoltà di diminuzione della pena nei casi degli articoli precedenti, quando il fatto si debba ritenere di lieve entità.

L'articolo 6, sostituisce l'articolo 420 del Codice penale portando la pena della reclusione da uno a cinque anni.

L'articolo 7, prevede l'aumento delle pene stabilite dal Codice penale per le contravvenzioni alle norme concernenti le armi non da guerra.

L'articolo 8, richiama l'articolo 7 del testo unico del 1948 consentendo la esenzione da pena per chi provveda spontaneamente, prima dell'accertamento del reato e nei termini ivi previsti, a consegnare le armi di ogni genere e il materiale indicati nel precedente articolo 1 e nell'articolo 695 del Codice penale, di cui sia il legittimo detentore.

L'articolo 9, prevede il giudizio direttissimo per i reati di cui al disegno di legge.

In sede di Commissione sono stati sollevati dubbi e perplessità da taluni fra gli onorevoli senatori della opposizione. Si tratta di opinioni contrastanti sulla opportunità di una legge che si vuol definire eccezionale; sulla bontà della sua funzione repressiva, sulle eventuali reazioni che essa può provocare nelle zone dove particolarmente si dovrà perseguire la criminalità organizza-

ta. Si è anche puntato sulla prevalenza dell'azione educativa in confronto di quella che si vuol definire « intimidatrice » e si sono sollevate riserve circa la identificazione delle armi da guerra o tipo guerra.

È dovere del relatore riferire queste obiezioni, ma anche soggiungere che la maggioranza della Commissione si è orientata per l'accettazione del disegno di legge nel suo complesso e nelle sue singole disposizioni, esprimendo l'avviso che non si può attribuire alcun intento od effetto oppressivo ad una normativa che oltre a mettere ordine in un settore così delicato, coordina la legge generale penale con le leggi di pubblica sicurezza e dà modo di amministrare più congruamente la Giustizia, con adeguate sanzioni e con intervento tempestivo: fattori — questi — che consolidano la fiducia dello Stato da parte dell'intera nazione ed in particolare di quelle nobili e laboriose popolazioni, che sono estranee agli scellerati ambienti della delinquenza organizzata della quale anzi sono le prime vittime.

L'indirizzo educativo, sul piano morale e sociale, non è affatto estraneo alla politica del Governo, perchè ne costituisce obbiettivo preminente: ciononpertanto è dovere dello Stato di intervenire a difesa delle proprie istituzioni, delle comunità e dei cittadini di fronte a fenomeni allarmanti, che non possono attendere il tempo necessario alla espansione totale dei benefici effetti di una azione sociale rinnovatrice.

Infine si può anche ammettere che il testo non sia in ogni sua parte rispondente ai canoni della più assoluta perfezione: certo è però che esso regola con la dovuta sistematicità e chiarezza la materia del controllo delle armi, sia sotto il profilo sostanziale, che sotto quello formale: e pertanto a nome della maggioranza della Commissione il relatore si onora di raccomandarlo alla approvazione del Senato.

AJROLDI, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Chiunque senza licenza dell'autorità fabbrica o introduce nello Stato o pone in vendita o cede a qualsiasi titolo armi da guerra o tipo guerra, o parti di esse, atte all'impiego, munizioni da guerra, esplosivi di ogni genere, aggressivi chimici o altri congegni micidiali, ovvero ne fa raccolta, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 200.000 a lire 2.000.000.

Non si applica la precedente disposizione qualora si tratti di collezione di armi artistiche, rare o antiche.

Art. 2.

Chiunque illegalmente detiene a qualsiasi titolo le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'articolo precedente è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da lire 100.000 a lire 1.000.000.

Art. 3.

Chiunque trasgredisce all'ordine, legalmente dato dall'autorità, di consegnare nei termini prescritti le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'articolo 1, da lui detenuti legittimamente sino al momento dell'emanazione dell'ordine, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da lire 50.000 a lire 800.000.

Art. 4.

Chiunque illegalmente porta in luogo pubblico o aperto al pubblico le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'articolo 1, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 200.000 a lire 2 milioni.

La pena è aumentata se il fatto è commesso da due o più persone, o in luogo ove sia concorso o adunanza di persone, o di notte in luogo abitato.

Art. 5.

Le pene stabilite negli articoli precedenti possono essere diminuite in misura non eccedente i due terzi quando per la quantità o per la qualità delle armi, delle munizioni, esplosivi o aggressivi chimici, il fatto debba ritenersi di lieve entità. In ogni caso, la reclusione non può essere inferiore a sei mesi.

Art. 6.

Chiunque, al fine di incutere pubblico timore o di suscitare tumulto o pubblico disordine o di attentare alla sicurezza pubblica fa esplodere colpi di arma da fuoco o fa scoppiare bombe o altri ordigni o materie esplodenti, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione da uno a cinque anni.

È abrogato l'articolo 420 del codice penale.

Art. 7.

Le pene stabilite dal codice penale per le contravvenzioni alle norme concernenti le armi sono raddoppiate. In ogni caso l'arresto non può essere inferiore a quindici giorni.

Art. 8.

Non è punibile chi, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge e prima dell'accertamento del reato, consegna le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi e gli altri congegni micidiali illegalmente detenuti, indicati nel precedente articolo 1 o nell'articolo 695 del codice penale.

Art. 9.

Per i reati previsti dalla presente legge si procede a giudizio direttissimo.