



Audizione 18 luglio 2018
Senato della Repubblica – I Commissione Affari Costituzionali
Parere su schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva (UE) 2017/853
Osservazioni ANPAM

L' ANPAM, Associazione Nazionale Produttori Armi e Munizioni Sportive e Civili, è stata costituita nel 1980 ed ha sede a Roma. Aderisce alla Confindustria sin dalla sua fondazione.

L'ANPAM, in ormai quasi 40 anni di attività, oggi rappresenta la quasi totalità delle aziende industriali appartenenti al settore delle armi, delle munizioni e molte di quelle degli esplosivi industriali .

Il comparto armiero italiano legato all'uso civile e sportivo, rappresentato dall'Associazione, è un elemento di eccellenza del "Made in Italy", con un altissimo livello di esportazione che supera l'80%. Alle Olimpiadi di Rio 2016, 13 delle 15 medaglie in palio nelle cinque specialità del Tiro a Volo sono state vinte con fucili italiani. L'Italia era anche il primo Paese fornitore in assoluto per le munizioni che hanno vinto 13 medaglie su 15. Gli stessi eccellenti risultati sono stati ottenuti anche nelle precedenti edizioni delle Olimpiadi, dove praticamente l'intero medagliere olimpico è stato vinto con armi e munizioni "made in Italy".

Inoltre, da una recente indagine condotta dall'Università degli Studi di Urbino "Carlo Bo", sono emersi alcuni dati che sottolineano l'importanza del settore armiero italiano dal punto di vista economico-occupazionale. Secondo lo studio infatti, in Italia si registrano 233 aziende che ogni anno producono oltre 700 mila armi e poco meno di un miliardo di munizioni sportive e civili, per un fatturato totale annuo di circa 486 milioni di Euro. Il saldo import-export è molto positivo, con un attivo di 313 milioni di Euro. Rispetto al valore della produzione realizzata si tratta di una percentuale del 90,7%. Il numero degli occupati del settore manifatturiero e di altri settori collegati è di più di 87.5 mila addetti, mentre l'effetto economico indotto ammonta a circa 7.3 miliardi di Euro (0,44 % del PIL).

L'Associazione svolge un ruolo di coordinamento delle varie attività sia in sede nazionale che internazionale.

Inoltre, l'ANPAM opera attivamente in sede Europea, grazie all'intensa collaborazione con le diverse Associazioni di settore ed i propri esperti e mantiene costanti rapporti anche in sede UE per le attività d' interesse.

L'ANPAM è stata inoltre riconosciuta essa stessa come Organizzazione non Governativa dalle Nazioni Unite.

La direttiva (UE) n. 2017/853 ha un vizio di origine, che è stato ricordato anche nei lavori parlamentari: è stata adottata con il fine di limitare il terrorismo internazionale. Tuttavia è evidente che limitare il settore legale delle armi non serve a limitare le attività criminali, compiute con armi illegali. Se si vieta il gioco d'azzardo, è evidente che aumenterà il gioco illegale; allo stesso modo comprimere le attività legali con le armi significa potenzialmente aumentare l'illegalità nel settore.



Il sistema legale delle armi in Italia è sicuro. Non si registrano passaggi di armi dal settore legale alla criminalità o al terrorismo, e certamente i criminali non comprano le armi in armeria con una licenza.

La legislazione di settore tuttavia è stata oggetto per decenni di interventi stratificati e non sistematici, spesso straordinari, che hanno prodotto una disciplina complessa e di difficile interpretazione: poco chiara e incerta. Sono necessari interventi di semplificazione e sistematizzazione della normativa di settore, che deve diventare certa e coerente: solo così è possibile prevenire comportamenti illegali e aumentare la già alta cultura della legalità del settore.

Questo sforzo deve partire dalla stessa attuazione delle direttive, che, riteniamo, nell'interesse di tutti deve essere il più possibile razionale e antiburocratico, tale da non aumentare gli adempimenti per cittadini e imprese, garantendo però la necessaria sicurezza, abbandonando il modello autoritario del Testo Unico di Pubblica Sicurezza, per adottare una impostazione più moderna, basata sulla responsabilizzazione di operatori e cittadini, con poche chiare norme e un sistema di controlli che ne garantisca il rispetto.

Nello specifico, alla luce di quanto emerso nel dibattito parlamentare e con le istituzioni, riteniamo di esporre alcune osservazioni a contributo.

1. Un primo elemento di semplificazione che va assicurato è l'eliminazione delle autorizzazioni a regolamenti del Governo mai emanati. Con il decreto legislativo n. 204/2010 è stata infatti previsto che il Governo adottasse norme di ulteriore stratificazione e burocratizzazione del settore. In otto anni **nessuno** di tali regolamenti è stato emanato, a dimostrazione del fatto che tali norme non erano necessarie. Questi inutili regolamenti vanno tutti esclusi, abrogando le norme autorizzatorie, e solo quando necessario sostituiti con norme semplici, certe, agili e semplificatrici.

In particolare ci si riferisce a:

1a) Art. 3, comma 1, lett. c) ed e), che modifica gli artt. 35 e 42 TULPS

Il decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204, prevede che il rilascio del nulla osta alla detenzione di armi e del porto d'armi debba essere comunicato ai familiari conviventi. La norma non ha mai avuto attuazione, poiché, appunto, il Governo negli otto anni successivi non ha emanato il necessario regolamento. Ciò dimostra inequivocabilmente che la disposizione è inutile, e non ha alcun impatto sulla sicurezza pubblica. Riteniamo che la disposizione, che non riguarda in nessun modo l'attuazione della direttiva, debba essere espunta dal testo, e mantenuta l'abrogazione della norma autorizzatrice dei regolamenti mai emanati già presente nello Schema.

1b) Art. 5, comma 1, lett. f), che modifica l'art. 20 della legge 18 aprile 1975, n.110

Anche la norma sui requisiti di sicurezza per la detenzione delle armi tende a supplire al mancato esercizio del potere regolamentare autorizzato nel 2010. La norma è inutile, poiché la legge stabilisce già che le armi debbano essere detenute con la massima diligenza, e la giurisprudenza ha definito con precisione le misure di sicurezza da adottare. Riteniamo che anche qui la norma debba essere espunta, anche al fine di non ampliare eccessivamente la discrezionalità degli Uffici e generare inevitabili discriminazioni. Anche qui, è necessario che venga mantenuta l'abrogazione della



norma autorizzatrice del regolamento mai emanato. Nel caso si ritenga di volerla comunque emanare, al fine di evitare l'arbitrio le speciali prescrizioni di sicurezza dovrebbero essere specificamente motivate ed essere obbligatorie solo fino a quando le relative motivazioni permangano.

1c) Art. 7, comma 1, lett. a), che modifica l'art. 12 del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 1992, n. 356

Anche qui, la disposizione è finalizzata a rendere efficace una norma vigente, remota (1992!) ma mai entrata in vigore perché nei successivi 26 anni il Governo non ha mai emanato il regolamento attuativo.

1d) Art. 3, comma 1, modifica dell'art. 34 TULPS

Il decreto legislativo n. 204/2010, all'art. 6 comma 1, forniva a Governo l'autorizzazione a modificare il regolamento di esecuzione del TULPS, con l'indicazione di procedere alla semplificazione e all'ammodernamento della disciplina, "anche con riferimento alla comunicazione dell'avviso di trasporto previsto dall'articolo 34 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza". Tale regolamento non è stato mai emanato, e la novella di ammodernamento della disciplina dell'avviso di trasporto – rimasta agli anni '30 – è rimasta lettera morta.

Mentre è necessario abrogare il primo comma dell'art. 6 dell'indicato decreto legislativo, per eliminare un potere mai esercitato e ormai esaurito, sarebbe opportuno inserire nell'art. 3 dello Schema, dopo la lettera b), una disposizione che aggiunga in fine un comma all'art. 34 TULPS, stabilendo che l'avviso di cui ai commi precedenti consiste nella comunicazione senza altri adempimenti delle modalità e dei tempi del trasporto, inviata all'ufficio locale di pubblica sicurezza o, quando questo manchi, dal locale comando dell'Arma dei Carabinieri almeno 48 ore prima del trasporto anche mediante fax o posta elettronica certificata, ovvero mediante sistemi informativi automatizzati che consentano l'identificazione dell'utente.

1e) Art. 3 comma 1. Modifica dell'art. 57 TULPS

L'art. 57 comma 3 TULPS, introdotto nel 2010, prevede la concessione di una licenza ai campi di tiro e poligoni privati, ma non è mai entrato in vigore perché non è stato emanato il relativo regolamento. È invece assolutamente necessario che tale norma entri in vigore entro il 14 settembre, data di entrata in vigore della direttiva, poiché occorre – per evitare discriminazioni – estendere la possibilità di detenzione delle armi di cui alla categoria A punti 6 e 7 anche agli iscritti ai poligoni privati. Occorre pertanto introdurre una norma semplice, che elimini l'inutile peso amministrativo della licenza, ma stabilisca che la sicurezza delle attività nei campi di tiro per armi ad anima liscia deve risultare da completa perizia balistica sottoscritta da un professionista abilitato alla progettazione, e che la sicurezza dei poligoni di tiro per armi ad anima rigata deve essere certificata dal Banco nazionale di prova di Gardone Val Trompia, o da un istituto o dipartimento universitario di ingegneria o scienza dei materiali, ovvero da un organismo di certificazione accreditato.

2. Un secondo elemento di semplificazione riguarda le norme dello Schema di specifico interesse per gli operatori economici. In particolare:



2a) Art. 3, comma 1, lett. a)

Il comparto plaude innanzitutto alla possibilità per gli operatori abilitati, finalmente riconosciuta, di poter rottamare le parti d'arma inutilizzabili non ancora immesse sul mercato. Desideriamo sottolineare che tale norma non solo è all'interno del campo di applicazione della direttiva, che riguarda specificamente le autorizzazioni alla fabbricazione, ma costituisce premessa necessaria allo sviluppo del sistema di tracciabilità di cui all'art. 12 dello Schema, dal quale vanno ovviamente escluse le parti inutilizzabili e per cui la tracciabilità non è possibile, in quanto mai uscite dalla fabbrica. Sarebbe infatti paradossale che si debbano sottoporre a tracciabilità, inserendole nell'apposito sistema informatico, parti d'arma inutilizzabili e mai immesse sul mercato, cosicché appare necessario stabilire le norme sulla rapida rottamazione di tali parti prima di costituire il sistema di tracciabilità. In merito occorre sottolineare che la misura appare comunque necessaria e urgente, in quanto il sistema tradizionale di rottamazione non funziona se non per una frazione delle esigenze delle aziende, e il numero di parti in attesa di rottamazione ammonta complessivamente a svariate migliaia.

2b) Art. 5, comma 1, lett. c), che modifica l'art. 11 della legge 18 aprile 1975, n.110

Con riferimento alle marcature delle armi, lo Schema raccoglie correttamente le indicazioni della direttiva, richiedendo la marcatura di solo una delle parti essenziali, che deve essere il fusto o carcassa per le norme sulla tracciabilità. Vi è tuttavia la tendenza, da parte della Commissione europea, a forzare le norme esistenti e a richiedere – con atti esecutivi – la inutile marcatura di tutte le parti essenziali delle armi assemblate, violando non solo la direttiva, ma anche le indicazioni ONU in materia. Riteniamo che il Governo debba essere impegnato affinché, in sede europea, agisca per evitare questa violazione delle norme comuni.

Con riferimento alle informazioni riportate nelle marcature, appare assolutamente necessario separare la disciplina delle armi prodotte da quella delle armi importate. Difatti delle armi importate quasi mai si conosce l'anno di produzione, e assai spesso non è noto l'effettivo fabbricante (ma solo il produttore) e il luogo o Paese di fabbricazione, che potrebbe essere diverso dalla sede del produttore. Ne consegue che le armi importate diventano così tutte clandestine, ai sensi dell'art. 23, comma 1, n. 2 della stessa legge n. 110/75. Per evitare tale rilevante problema riteniamo pertanto essenziale che sulle armi introdotte nel territorio dello Stato il fabbricante, il Paese o luogo di fabbricazione o assemblaggio e l'anno di fabbricazione o assemblaggio, **se sconosciuti**, possano essere sostituiti rispettivamente dal produttore o importatore nell'Unione europea, dal Paese membro dell'Unione europea di prima importazione e dall'anno di importazione. La norma non impatta negativamente sugli obblighi unionali, poiché è ovviamente impossibile richiedere la marcatura di informazioni non conosciute né conoscibili.

2c) Art. 5, comma 1, lett. e), che modifica l'art. 17 della legge 18 aprile 1975, n.110

In relazione all'acquisto a distanza, è necessario che il testo in attuazione sia aderente a quanto richiesto dalla direttiva, e che specifichi che alle persone residenti nello Stato non è consentita l'acquisizione di armi comuni da sparo ordinate per corrispondenza o mediante contratto a distanza salvo che l'acquirente sia autorizzato ad esercitare attività



industriali o commerciali in materia di armi, o che abbia ottenuto apposito nulla osta del prefetto della provincia in cui risiede, o che l'identità e l'autorizzazione della persona che acquisisce l'arma siano controllate al momento della consegna da un armiere, ovvero da un'autorità pubblica o un suo rappresentante.

2d) Art. 13 comma 2

La disposizione è coerente con il testo della direttiva, che riguarda i requisiti psicofisici per la detenzione di armi, e risulta pertanto inserita correttamente nella delega. Al fine di evitare evidenti discriminazioni, la possibilità di dimostrare tali requisiti presentando un certificato rilasciato dal settore medico legale delle Aziende sanitarie locali, o da un medico militare, della Polizia di Stato o del Corpo nazionale dei vigili del fuoco deve essere estesa anche alle altre certificazioni relative ad armi, esplosivi e munizioni, in particolare quelle relative alla concessione di porto d'armi o alle licenze professionali. Ovviamente, il certificato deve essere comunque quello previsto dalla normativa per il tipo di licenza in oggetto.

Sarebbe assolutamente opportuno aggiungere una norma semplificatoria, di sgravio per cittadini e Amministrazione, che dispensi il titolare di una licenza in corso di validità per la quale ha presentato la certificazione di requisiti psicofisici più stringenti dalla necessità di presentare ulteriori certificazioni per diverse licenze di cui chiede il rilascio o il rinnovo. È irragionevole infatti che un imprenditore certifichi due volte alla stessa Amministrazione gli stessi requisiti per lo stesso periodo.

3. Infine, anche le disposizioni dello Schema che riguardano gli utilizzatori devono essere riviste con attenzione.

3a) Art. 3, comma 1. Modifica dell'art. 43 TULPS

La direttiva, come è noto, definisce le norme armonizzate per la detenzione delle armi da fuoco, e si occupa, all'art. 5, par. 1, lett. b), della possibilità che venga concessa una licenza a individui oggetto di condanna. Negli ultimi anni sul tema si è generata una rilevante pendenza presso l'Autorità Giudiziaria Amministrativa, che ha deciso in maniera altalenante in relazione all'impossibilità per i condannati a determinati reati di richiedere un porto d'armi, anche se riabilitati. Ciò perché la norma non è chiara e diversamente interpretabile. La questione è all'esame della Corte costituzionale. Appare opportuno che il Parlamento si pronunci in merito, aggiungendo allo Schema una norma che stabilisca in via definitiva che la riabilitazione non impedisce a un individuo di richiedere un porto d'armi. Tale norma non ha alcuna influenza sulla pubblica sicurezza, e pertanto non deve essere limitata a nessuna specie di reato, perché gli Uffici competenti hanno comunque il potere di escludere il rilascio o il rinnovo a chi può abusare delle armi, a prescindere dalla riabilitazione, valutando i comportamenti del passato nell'ottica dell'attualità, negando la licenza ai soggetti inaffidabili, ma concedendoli a chi invece ne abbia i requisiti. Appare pertanto necessario inserire la lettera e-bis) all'art. 3 comma 1, aggiungendo all'articolo 43 TULPS un comma che disponga che la riabilitazione esclude in tutti i casi la preclusione obbligatoria al rilascio della licenza di porto d'armi. La disposizione, come si è visto, è nel campo di applicazione della direttiva, e all'interno della delega.



3b) Art. 5, modifiche alla legge 18 aprile 1975, n. 110

Le armi detenute in collezione sono in astratto utilizzabili nei campi di tiro e poligoni pubblici e privati da parte dei titolari di porto d'armi, poiché nessuna norma vieta di trasportarle fino ai luoghi di esercizio del tiro sportivo e di portarle al loro interno. Il divieto di detenzione di munizionamento di cui al comma 9 dell'articolo 10 della legge n. 110/75 difatti non impedisce che le armi in collezione possano essere utilizzate da chi ne ha diritto presso le sezioni del Tiro a Segno Nazionale o presso i campi di tiro o poligoni privati in possesso di licenza di vendita di cartucce di cui all'art. 47 TULPS, dove il munizionamento può essere acquistato per essere consumato in loco. Inoltre, ai sensi dell'art. 38 TULPS, è possibile acquistare il munizionamento e utilizzarlo nelle 72 ore successive senza necessità di denunciarne la detenzione; quindi il detentore può acquistare il munizionamento relativo e portare le armi detenute in collezione presso un luogo di esercizio del tiro sportivo. Alcune questure sono solite apporre una prescrizione aggiuntiva di divieto di trasporto delle armi in collezione al di fuori del luogo di detenzione. La prescrizione aggiuntiva inoltre appare eccessivamente rigida, in quanto non permette neppure il trasporto per fini diversi, come la valutazione, la prova o la riparazione. Infine, produce una inammissibile e irragionevole disparità di trattamento tra chi ha la prescrizione aggiuntiva, e la relativa limitazione, e chi non l'ha; tra collezionisti di province diverse. Appare pertanto necessario, anche ai fini della pubblica sicurezza, stabilire una disciplina generale, specificando che il trasporto delle armi detenute in collezione fuori dal luogo di detenzione deve essere previamente comunicato all'ufficio di pubblica sicurezza competente per territorio, e che l'eventuale munizionamento acquisito per la prova di tali armi deve essere utilizzato o distrutto entro poche ore, impedendo che prescrizioni aggiuntive possano discriminare categorie di cittadini.

3c) Art. 6, comma 1, lett. a), che modifica l'articolo 13 della legge 11 febbraio 1992, n. 157. Art. 2 della legge 25 marzo 1986, n. 85

La determinazione delle armi idonee all'attività venatoria non riguarda l'attuazione della direttiva, ed è fuori dalla delega concessa al Governo. Tale disposizione pertanto va espunta dal testo. È invece assolutamente necessario che, con la modifica dell'art. 2 della legge 25 marzo 1986, n. 85, le sottocategorie A6 e A7 siano riconosciute sportive *ope legis*, poiché la direttiva ne limita la detenzione ai soli tiratori sportivi e collezionisti.

3d) Art. 13

I limiti previsti dalla direttiva per i caricatori a capienza "ordinaria" detenibili dalla generalità degli autorizzati sono di 20 colpi per le armi corte e 10 per le armi lunghe, limiti che possono essere superati solo da armi detenute da speciali categorie di utilizzatori. È evidente che a tali limiti deve essere uniformata la legislazione italiana, non solo perché la difformità può essere un ostacolo alla libera circolazione di cacciatori e tiratori ai sensi dell'art. 12 della direttiva, ma anche per evitare la discriminazione dei cittadini italiani rispetto agli omologhi unionali, e per evitare di svantaggiare le aziende produttrici italiane privandole di economie di scala di livello europeo di cui i competitors unionali potrebbero invece giovare. Inoltre, la limitazione a 5 colpi per le armi lunghe costringe a modificare caricatori e serbatoi di armi che, pur non essendo antiche, sono tuttavia cimeli della Prima Guerra Mondiale, tutelati dalla legge 7 marzo 2001, n. 78, che impedisce la modifica di tali cimeli; in tal senso il limite di 5 colpi mostra tratti di



incostituzionalità per violazione del comma 2 dell'art. 9, incostituzionalità che verrebbe superata con l'adozione del limite europeo.

3e) Art. 13 commi 3 e 4

1) La detenzione delle armi di categoria A punti 6 e 7 e dei caricatori maggiorati deve essere consentita anche ai titolari della licenza di collezione di cui all'art. 10 comma 6 della legge n. 110/75. Ai sensi dell'art. 6 par. 3 della direttiva, infatti, i collezionisti possono essere autorizzati a detenere armi della cat. A. La norma è essenziale al fine di consentirne la detenzione a chi non esercita l'attività sportiva ma ha acquisito tale genere di armi prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione. All'indomani del 14 settembre 2018, infatti, queste persone potrebbero risultare fuorilegge, e non sarebbe agevole per loro cedere di questo genere di armi in poco tempo, in disparte il danno economico subito.

2) All'entrata in vigore del decreto legislativo le armi di categoria A punti 6, 7 e 8 non saranno state ancora riclassificate, e quindi le prescrizioni dovrebbero essere applicate a uno specifico tipo di arma solo trascorso un congruo periodo dalla riclassificazione. Va previsto pertanto che le limitazioni alla detenzione delle armi di categoria A punti 6, 7 e 8 e dei caricatori maggiorati decorrano dall'entrata in vigore del decreto (e, per evitare dubbi sulla retroattività di norme materialmente penali, non dal 13 giugno 2017), ma riguardino solo le armi e i caricatori acquisiti successivamente all'entrata in vigore della direttiva, e si applichino alle armi di tali categorie trascorsi novanta giorni dalla pubblicazione del provvedimento di classificazione.

3) La detenzione delle armi di categoria A punti 6 e 7 viene riservata "ai soli tiratori sportivi iscritti a federazioni sportive di tiro riconosciute dal CONI". Tuttavia, tale previsione appare insufficiente. Oltre che ai collezionisti, infatti, per motivi di non discriminazione sarebbe opportuno prevedere che possano detenere tali categorie di armi e caricatori tutti i tiratori che utilizzano tali armi nell'attività sportiva, ossia gli iscritti a federazioni sportive di tiro riconosciute dal CONI, gli iscritti alle federazioni sportive di tiro riconosciute dagli altri Paesi dell'Unione europea, gli iscritti alle sezioni del Tiro a segno Nazionale, gli appartenenti alle associazioni e società sportive di tiro riconosciute dal CONI e gli iscritti a campi di tiro o poligoni privati di cui all'art. 57 TULPS.

4) Il nuovo regime giuridico delle armi di cat. A punti 6 e 7, destinate alla sola attività sportiva, può generare forti problematiche, che devono essere evitate. Difatti chi all'indomani dell'entrata in vigore del decreto legislativo avrà la possibilità, perché tiratore sportivo, di detenere tali armi, dovrà comunque farlo tenendo conto del limite di cui al comma 6 dell'articolo 10 della legge n. 110/75. Tale limite deve essere pertanto elevato a **dodici armi sportive**, al fine di evitare che chi ne possiede già sei si trovi nella condizione di non poter detenere armi che sportive sono divenute a causa dell'intervento del diritto unionale e della normativa di applicazione.

Ribadiamo che la complessità e stratificazione della disciplina richiede interventi di ampia semplificazione, che garantiscano efficienza, modernità, sicurezza e legalità.

Ci auguriamo che la Commissione, nello spirito della funzione di garanzia attribuita al Parlamento, comprenda le esigenze del comparto contro la burocratizzazione e ne dia attuazione, impegnando anche il Governo a inserire celermente ulteriori disposizioni di



ANPAM

razionalizzazione e semplificazione in provvedimenti futuri, per esempio nei decreti integrativi e correttivi che è comunque possibile adottare ai sensi dell'art. 31, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.