

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE I AFFARI COSTITUZIONALI

XVII LEGISLATURA

Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204, concernente l'attuazione della direttiva 2008/51/CE che modifica la direttiva 91/477/CEE relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (Atto di Governo N. 16).

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 139-bis del regolamento, lo schema di decreto legislativo correttivo del decreto legislativo 26 ottobre 2010, n. 204 (atto n. 16);

considerato che il provvedimento è adottato sulla base delle previsioni degli articoli 1, 2 e 36 della legge 7 luglio 2009, n. 88 (Legge comunitaria 2008) che consentono, entro ventiquattro mesi dall'adozione dei decreti legislativi di attuazione di direttive, l'adozione di decreti correttivi;

tenuto conto che il testo dello schema di decreto legislativo presentato alle Camere è quello oggetto della deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 26 giugno 2013;

tenuto conto delle osservazioni e dei suggerimenti formulati dalle associazioni di categoria del settore udite informalmente dalla Commissione;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni e condizioni:

- a) nelle premesse, si valuti l'opportunità di richiamare, tra le fonti normative, la legge 9 luglio 1990, n. 185 che disciplina le operazioni di esportazione, importazione, transito, trasferimento intracomunitario e intermediazione dei materiali di armamento che rimangono assoggettate alla disciplina vigente ad essi applicabile e quindi sono sottratte alle norme introdotte dal decreto legislativo in esame; **(osservazione)**
- b) la soppressione dell'articolo 1, comma 1, lettera a, al fine di confermare in tre anni la durata della validità della licenza di esportazione di armi, come attualmente previsto, in considerazione che la durata di un anno imporrebbe ai soggetti esportatori un aggravio di oneri amministrativi difficilmente compatibile con la tempistica delle operazioni di esportazione, ma anche perché nella legge di delega, l'articolo 36 della legge 7 luglio 2009, n. 88, non si scorge alcuna norma che autorizzi, anche implicitamente, l'esercizio della delega in materia di esportazione di armi civili, cosicché la disposizione appare violare l'articolo 76 della Costituzione; **(condizione)**
- c) all'articolo 1, comma 1, lettera b) numero 1, relativo all'attività di intermediazione di armi, valuti il Governo di riformulare la disposizione eliminando le prescrizioni superflue già desumibili dalla legislazione vigente, in particolare l'obbligo del mandante di redigere un resoconto sugli ordini effettuati dai rappresentanti, che riprodurrebbe inutilmente quanto già riportato sui registri degli operatori autorizzati; **(osservazione)**
- d) all'articolo 1, comma 1, lettera c) valuti il Governo di modificare la previsione al solo fine di chiarire che la trasmissione per via telematica alla questura competente per territorio della denuncia prevista dall'articolo 38 TULPS è una delle modalità consentite. La disposizione sembra comunque ultranea, dovendosi in ogni caso applicare le norme sulla documentazione amministrativa telematica contenute nel d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445 e nel Codice dell'Amministrazione Digitale, a cui dovrebbe farsi opportuno riferimento; **(osservazione)**
- e) all'articolo 1, comma 1, lettera d), considerato che si tratta di provvedimenti ablatori (ritiro cautelare delle armi alle persone ritenute capaci di abusarne) - apparrebbe comunque necessario riformulare la disposizione, chiarendo che la procedura ivi prevista

deve attivarsi nei soli casi d'urgenza, e disciplinando in dettaglio le fasi ed i tempi della medesima. Non sembra tuttavia che possa identificarsi una norma delle leggi di delega, l'art. 36 della citata legge n. 88/2009, che autorizzi, anche implicitamente, la riformulazione del potere di cui all'art. 39 TULPS (**osservazione**)

f) la soppressione della lettera e) dell'articolo 1, comma 1, che introduce la disciplina di dettaglio della licenza per la gestione dei poligoni privati, prevista dall'articolo 57 TULPS, ritenuta non sufficiente - anche in relazione a quanto rappresentato dall'Associazione dei poligoni privati - a garantire le diversificate e complesse esigenze di sicurezza e di incolumità pubbliche che necessariamente presiedono alla gestione di tali attività, ritenendo, invece, più congrua ed esaustiva la scelta di rimandare detta disciplina all'emanazione del regolamento, già previsto dall'ultimo comma dell'articolo 57 vigente, che va adottato entro novanta giorni dall'approvazione del presente Decreto, tenuto conto della esigenza di introdurre urgentemente una disciplina allo stato mancante. Tale provvedimento dovrà tenere conto dello schema di regolamento già concertato tra l'Associazione dei poligoni privati, l'Associazione nazionale produttori armi e munizioni, Assoarmieri, il Consorzio nazionale armaioli, la Federazione italiana tiro a volo, la Federazione italiana tiro dinamico e sportivo e la Federazione italiana tiro a lunga distanza e i competenti uffici del Ministero dell'Interno garantendo, nel rispetto delle esigenze di tutela di sicurezza e di incolumità pubblica, la libertà di accesso al mercato e pari diritti rispetto ad altri soggetti di diritto privato già operanti; (**condizione**)

g) all'articolo 2, comma 1, lettera a) numero 1, deve innanzitutto registrarsi che la norma proposta presenta delle difficoltà applicative, dovute al fatto che le norme europee – che il provvedimento è chiamato ad attuare – e internazionali non comprendono i caricatori e i serbatoi tra le parti essenziali d'arma, e che quindi tali componenti non possono essere considerati come tali, non permette il loro controllo, dal momento che essi sono sottratti alla registrazione e alla tracciabilità. Non sembra pertanto che possa esserne efficacemente vietata la vendita e l'introduzione sul territorio nazionale, trattandosi di oggetti non registrati e già presenti in numero rilevantissimo. Inoltre, la norma avrebbe valore solo per il futuro, non potendosi applicare alle armi già detenute o precedentemente catalogate con più colpi. Ciò di fatto renderebbe impossibile assicurarsi della corretta attuazione e del rispetto della

legge, perché renderebbe impossibile sapere quando un caricatore è stato acquistato o un serbatoio modificato, e quindi se la sua detenzione è legittima, determinando così un'inammissibile incertezza nell'applicazione della norma. La disposizione inoltre appare in evidente contrasto con l'intera Sezione II del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 (Codice dell'ordinamento militare). Difatti, la necessità di modificare irreversibilmente e in maniera indistinta, quando introdotte sul territorio nazionale, anche armi, non antiche, perché prodotte dopo il 1890, ma di rilevante valore storico perché vestigia di conflitti mondiali, appare in evidente contrasto con le norme che le tutelano, che vietano, nella sostanza, l'alterazione di tali oggetti, comminando una sanzione penale ai trasgressori. Tale contrasto rappresenta indubbiamente la contrarietà al secondo comma dell'articolo 9 Cost., di cui occorre opportunamente tenere conto.

La motivazione della disposizione, contenuta nella relazione allegata al testo, secondo la quale la limitazione generale dei colpi sarebbe necessaria perché "non possono essere immesse sul mercato civile armi con capienza di colpi superiore a quelle destinate alle forze dell'ordine", non sembra avere rilevante pregio. Ciò anche perché tutte le armi lunghe in dotazione alle forze dell'ordine hanno, in generale, un numero di colpi superiore a 5, e il numero di 15 per le armi corte deriva solo dalla mera evenienza che il modello adottato dalle forze dell'ordine ha tale capienza, che al momento dell'adozione, ormai diversi decenni or sono, rappresentava lo standard delle pistole semiautomatiche bifilari. Esistono infatti migliaia di modelli che, in vigore dell'abolito catalogo nazionale, sono state riconosciuti quali "armi comuni da sparo" con decreto definitivo del Ministro dell'interno, e posseggono una capienza di colpi superiore a quella immaginata come limite invalicabile dalla disposizione proposta. Tali numerosissimi modelli sono presenti in numero rilevantissimo sul territorio nazionale quali armi regolarmente detenute, e, stante l'evidente impossibilità di applicare la limitazione in senso retroattivo, sarebbero comunque destinate a essere detenute e utilizzate anche nel futuro, cosicché l'unico effetto della norma proposta, in tal senso, nel caso in cui essa potesse essere applicabile, sarebbe quello di creare un'evidente discriminazione tra chi ha acquistato un'arma catalogata e chi, successivamente, la acquisterebbe come limitata a seguito della novella.

Proprio l'allontanamento dalla vigente cogenza delle categorie comunitarie armonizzate sembra generare un evidente contrasto con la direttiva 91/477/CEE e con i principi del diritto comunitario, poiché, impedendo la circolazione in Italia di armi permesse ai cittadini di tutti i Paesi membri dell'Unione europea, la limitazione finirebbe col discriminare il mercato italiano, separando dal mercato unico. Essa apparrebbe inoltre in contrasto con l'articolo 12 della predetta direttiva 91/477/CEE, che per espressa previsione dell'articolo 3, non può essere derogato dagli Stati membri, dal momento che sembrerebbe impedire a tiratori o cacciatori comunitari di recarsi in Italia portando a seguito armi regolarmente iscritte sulla loro Carta europea d'arma da fuoco, stante il divieto di introduzione sul territorio nazionale. Da ciò conseguirebbe, in ambito interno, la violazione del primo comma dell'articolo 117 Cost.

Inoltre, la necessità di differenziare i modelli delle armi nuove prodotte per il mercato nazionale da quelle destinate all'esportazione e al trasferimento intracomunitario impedire bene ai produttori le necessarie economie di scala, e rappresenterebbe un costo industriale difficilmente giustificabile all'interno del mercato unico europeo, costo che gli altri competitors comunitari non posseggono, verificandosi pertanto un evidente caso di "discriminazione alla rovescia", ossia una situazione di svantaggio, subito dai soggetti che si trovano in una "situazione interna", che deriva dalla mancata applicazione a tali soggetti delle norme comunitarie che garantiscono le libertà di circolazione. Anche in tal senso, pertanto, la disposizione proposta sembrerebbe in contrasto con i principi dell'ordinamento comunitario, e, per conseguenza, con i vincoli previsti dal primo comma dell'articolo 117 Cost.

Altro elemento rilevante, che appare necessario sottolineare, è il fatto che la previsione dell'esenzione della limitazione per le armi sportive non appare in sé sufficiente per garantire la prosecuzione delle attività sportive con armi che necessitano di una maggiore capacità. Difatti molte di tali attività sportive svolte **non** si svolgono con armi riconosciute quali armi sportive, ma in generale con armi idonee all'attività venatoria o, per regolamento sportivo, proprio con armi corte comuni.

A prescindere inoltre da ogni considerazione tecnica o di opportunità, il Governo non ha specificato quale sia la norma della legge delega, l'articolo 36 della legge 7 luglio 2009, n. 88, che autorizzi, anche implicitamente, l'esercizio della funzione legislativa

in relazione all'apposizione di limiti al numero di colpi delle armi detenute. Tale norma infatti non può essere la lettera a) del primo comma, poiché la disposizione proposta non incide sulla definizione di arma da fuoco e arma comune, che permane invariata, ma stabilisce invece l'impossibilità, per il futuro, di introdurre sul territorio nazionale armi con numero di colpi superiore, armi che, tuttavia, permangono armi comuni da sparo con riferimento a tutte le attività permesse e autorizzate e riguardo alla loro definizione generale, e potrebbero comunque essere legittimamente detenute.

La *ratio* della norma proposta è chiaramente specificata dalla relazione allegata, poiché essa è diretta a impedire "che armi d'assalto con un numero di colpi superiore, persino, a quelli in dotazione alle forze dell'ordine possano essere immesse sul mercato civile". In tale ottica, la norma proposta non sembra essere adeguata allo scopo, per i motivi già esposti, né appare proporzionata, introducendo un limite generale con la finalità di introdurne uno specifico. In questo senso, deve essere valutata l'adeguatezza della disposizione proposta rispetto all'articolo 32 primo comma lettera c) della legge 24 dicembre 2012, n. 234, poiché viene introdotto un livello di regolazione superiore a quello minimo richiesto dalla direttiva in attuazione, in relazione all'articolo 14, commi 24 bis, ter e quater della legge 28 novembre 2005, n. 246.

In tal senso si ritiene:

- 1) che la limitazione debba svilupparsi esclusivamente verso le "armi d'assalto" citate dalla relazione, ossia verso i modelli di fucili semiautomatici ad anima rigata una cui versione completamente automatica è in dotazione a forze armate o forze di polizia italiane o straniere;
- 2) che, conseguentemente, debbano comunque essere escluse da tale limite le armi spiccatamente da caccia, le armi ad anima liscia e le armi a percussione anulare, che non sono suscettibili di utilizzo militare o di polizia, nonché le armi previste dalla Sezione II del d. lgs. 66/2010;
- 3) che, come correttamente individuato dal Governo, le armi sportive debbano essere esentate da tale limite, disponendo che le armi della categoria individuata che abbiano un numero di colpi superiore debbano essere considerate automaticamente sportive in seguito al loro riconoscimento, senza alcuna discrezionalità in merito;

4) che la disposizione stabilente il limite per la categoria individuata sia contenuta nella definizione di arma sportiva (art. 3, terzo comma, lettera a) del provvedimento) al fine di renderla coerente con la delega;

5) che il Governo valuti, in conseguenza al limite apposto, l'opportunità di elevare il limite massimo di detenzione delle armi sportive, anche mediante la previsione di specifiche licenze per i tiratori agonisti, o di sottrarre al limite di sei armi previsto dall'art. 10 della legge n. 110/75 le armi ad avancarica e a percussione anulare, di modico interesse per la pubblica sicurezza, poiché adatte al solo tiro sportivo. (**osservazione**)

h) l'introduzione di una disciplina più dettagliata degli strumenti che lanciano capsule sferiche marcatrici biodegradabili (*paintball*), chiarendo che al di sotto di una determinata soglia di energia cinetica detti strumenti non rappresentano armi (e quindi eventualmente collocando la relativa disciplina nell'articolo 2 del provvedimento, che reca le modifiche all'articolo 2 della legge 18 aprile 1975, n. 110, concernente le armi comuni da sparo), e disciplinando anche le fattispecie dell'acquisto, della detenzione, del porto, del trasporto e dell'utilizzo di detti strumenti. Corrispondentemente andrebbe soppressa la disciplina prevista dall'articolo 3, comma 1, lettera b) del provvedimento. Occorre tuttavia identificare con chiarezza la disposizione della legge delega che autorizzi l'adozione della disciplina di oggetti che non sono armi da fuoco, e, per espressa previsione della norma proposta, non costituiscono neppure armi, bensì strumenti di uso ludico. La direttiva 2008/51/CE e la legge di delega fanno invece esclusivo riferimento alle armi da fuoco e relative munizioni. (**condizione**)

i) lo stralcio dell'articolo 2, comma 1, lettera c) che fa riferimento alla procedura per il rilascio della certificazione d'idoneità al maneggio delle armi che sarà oggetto di un intervento di carattere semplificatorio che dovrà garantire pari opportunità di accesso, nella gestione delle attività di rilascio della certificazione, a tutti i soggetti di diritto privato operanti sul mercato; (**condizione**)

l) all'articolo 2, comma 1, lettera f), sembra preferibile sostituire la parola "uso" con "finalità", atta a ricomprendere anche discipline sportive non olimpiche e ad evitare possibili equivoci rispetto alla qualifica dell'arma attribuita da parte del Banco nazionale di prova; (**osservazione**)

m) all'articolo 2, comma 1, lettera g), numero 1, la soppressione dell'inciso "di durata non superiore ad un anno" e, conseguentemente, sopprimere la disciplina connessa al rinnovo della licenza alla scadenza dell'anno, appare necessario al fine di rimuovere disposizioni contrarie alla disciplina comunitaria, e in particolare al Regolamento 258/2012, che entrerà in vigore il 1 ottobre prossimo; (**condizione**)

n) all'articolo 2, comma 1, lettera g) numero 3 correggere l'erroneo riferimento al quarto comma dell'articolo 16 della legge n. 110 del 1975 in quanto le modifiche introdotte da tale disposizione sono da intendersi al quinto comma del citato articolo 16; (**osservazione**)

o) la soppressione della lettera h) del comma 1 dell'articolo 2, facendo così rivivere la previsione di cui all'ultimo comma dell'articolo 20 della legge n. 110 del 1975, che demanda a uno o più decreti del Ministro dell'interno la determinazione delle modalità di custodia delle armi, anche in relazione al numero di armi detenute, ivi compresi sistemi di sicurezza elettronici o di difesa passiva da adottare in tempi brevi per fornire ai detentori di armi indicazioni chiare circa le modalità di detenzione e custodia, anche in considerazione del fatto che l'omessa custodia di armi è già sanzionata penalmente; (**condizione**)

p) all'articolo 3, comma 1, lettera a) è necessario specificare che il riconoscimento – da parte del Banco nazionale di prova – della qualifica di arma sportiva avvenga nel rispetto delle norme procedurali dettate dalla legge n. 241/1990, al fine di garantire tempi certi nell'interesse degli operatori del settore; inoltre è necessario specificare che il parere da acquisire è anche quello delle federazioni sportive associate al CONI, oltre che di quelle affiliate garantendo uguale diritto anche alle associazioni che praticano attività sportive con le armi diverse dalle discipline olimpiche; (**condizione**)

q) valuti il Governo di riformulare l'articolo 4, comma 1, che modifica la disciplina transitoria recata dall'articolo 6 del decreto legislativo n. 204/2010, rendendolo coerente con l'osservazione riportata *supra* alla lettera f) e quindi integrandolo con il riferimento al provvedimento attuativo di cui all'ultimo comma dell'articolo 57 TULPS; (**osservazione**)

r) con riferimento alla previsione dell'obbligo, per i detentori di armi, di presentare *una tantum*, entro un anno dall'entrata in

vigore della disposizione, il certificato medico che attesti l'idoneità al possesso delle armi , la riformulazione della disposizione – magari collocandola nell'articolo 6 del provvedimento, che reca le disposizioni finali – con l'attribuzione – a tutela dei detentori di armi - di un termine più ampio per la produzione del certificato e comunque con il riconoscimento di una presentazione in sanatoria a seguito della diffida dell'amministrazione; (**condizione**)

s) l'introduzione, nel medesimo articolo 6, di una disposizione che - al fine di salvaguardare posizioni già acquisite - garantisca il permanere della legittimità della detenzione di armi, a prescindere dalle modifiche normative successive, da applicarsi solo per il futuro, consentendo sempre e comunque la produzione, l'importazione, la detenzione, l'acquisto e la cessione delle armi dei modelli iscritti nel catalogo nazionale delle armi comuni da sparo di cui all'abrogato articolo 7 della legge 18 aprile 1975, n. 110 (**condizione**).