COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 27.10.2021
COM(2021) 647 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'applicazione della direttiva (UE) 2021/555 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 marzo 2021, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi

1. INTRODUZIONE

Il piano d'azione 2020-2025 dell'UE sul traffico di armi da fuoco[1] adottato nel luglio 2020 considera la piena attuazione della direttiva sulle armi da fuoco una priorità assoluta e il programma di lotta al terrorismo del dicembre 2020[2] ha confermato tale posizione.

La presente relazione contiene una valutazione dell'applicazione della direttiva 91/477/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1991, relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (di seguito la "direttiva sulle armi da fuoco"), come previsto dall'articolo 17 a seguito dell'ultima modifica del 2017[3]. Nel frattempo, la direttiva sulle armi da fuoco, quale successivamente modificata, è stata sostituita, abrogata e codificata dalla direttiva (UE) 2021/555 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 marzo 2021[4]. A fini di chiarezza, salvo diversa indicazione la numerazione degli articoli menzionata nella relazione si riferisce ai numeri della direttiva (UE) 2021/555 attualmente in vigore.

A norma dell'articolo 17 (attuale articolo 24), la relazione deve in particolare esaminare le categorie delle armi da fuoco e le questioni connesse all'attuazione del sistema per la carta europea d'arma da fuoco, alla marcatura e all'impatto di nuove tecnologie come gli effetti della stampa 3D, l'uso del codice QR e l'uso dell'identificazione a radiofrequenza (RFID). Come annunciato dalla strategia dell'UE per la lotta alla criminalità organizzata 2021-2025[5], la presente relazione individua anche le prime soluzioni per migliorare il quadro giuridico. Nel preparare la relazione la Commissione si è basata principalmente sulle misure di recepimento notificate dagli Stati membri nonché sulle informazioni disponibili al pubblico.

Inoltre nel novembre 2019 la Commissione ha distribuito agli Stati membri un questionario dettagliato sulle questioni citate all'articolo 17 (attuale articolo 24) al quale hanno risposto 19 Stati membri. La Commissione ha presentato una sintesi delle risposte ricevute in occasione della riunione del comitato armi da fuoco del 18 dicembre 2019 e ha svolto discussioni preliminari in seno al comitato su tale base.

La Commissione ha altresì partecipato attivamente alla priorità "armi da fuoco" della piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità[6] (di seguito la "piattaforma sulle armi da fuoco") e al gruppo di esperti europei in materia di armi da

---

1 COM(2020) 608 final.

2 COM(2020) 795 final.

3 GU L 137 del 24.5.2017, pag. 22.

4 GU L 115 del 6.4.2021, pag. 1.

5 COM(2021) 170 final.

6 EMPACT (https://www.consilium.europa.eu/it/documents-publications/publications/empact/) è una piattaforma che consente la cooperazione strutturata tra le autorità di contrasto, le autorità doganali, le autorità fiscali, i magistrati degli Stati membri, le istituzioni e le agenzie europee e, se del caso, i paesi terzi, le organizzazioni internazionali e il settore privato in cicli operativi di quattro anni.

fuoco[7], che ha contribuito a individuare le attuali e potenziali minacce poste dalle armi da fuoco e l'impatto sull'attività criminale.

A causa di gravi ritardi di recepimento a livello nazionale[8], la Commissione non ha tuttavia potuto svolgere una valutazione completa della conformità delle leggi e delle pratiche nazionali.

Nel luglio 2020 l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine ha pubblicato un documento tematico intitolato "Illicit Trafficking in Firearms, their Parts, Components and Ammunition to, from and across the European Union", che contiene raccomandazioni politiche e considerazioni importanti sulle minacce e sulle lacune giuridiche attualmente esistenti nel controllo delle armi da fuoco a livello globale[9].

2. ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA SULLE ARMI DA FUOCO

La direttiva sulle armi da fuoco disciplina l'acquisizione, la detenzione e lo scambio commerciale all'interno dell'UE di armi da fuoco per uso civile (ad es. armi da fuoco utilizzate per il tiro sportivo e la caccia). Essa stabilisce norme minime comuni che tutti gli Stati membri devono recepire nelle rispettive legislazioni nazionali in materia di armi e intende raggiungere un equilibrio tra gli obiettivi del mercato interno (ossia la circolazione transfrontaliera delle armi da fuoco) e gli obiettivi di sicurezza (ossia un livello elevato di sicurezza e protezione dagli atti criminali e dal traffico illecito) all'interno dell'UE. Questa direttiva costituisce uno sviluppo dell'*acquis* di Schengen poiché fa parte dell'insieme comune di norme dell'UE che permettono la libera circolazione delle persone.

La direttiva è stata rivista dopo l'entrata in vigore del protocollo delle Nazioni Unite contro la fabbricazione e il traffico illeciti di armi da fuoco (il "protocollo sulle armi da fuoco") nel 2005[10] e poi nel 2017, a seguito degli attentati terroristici del 2015.

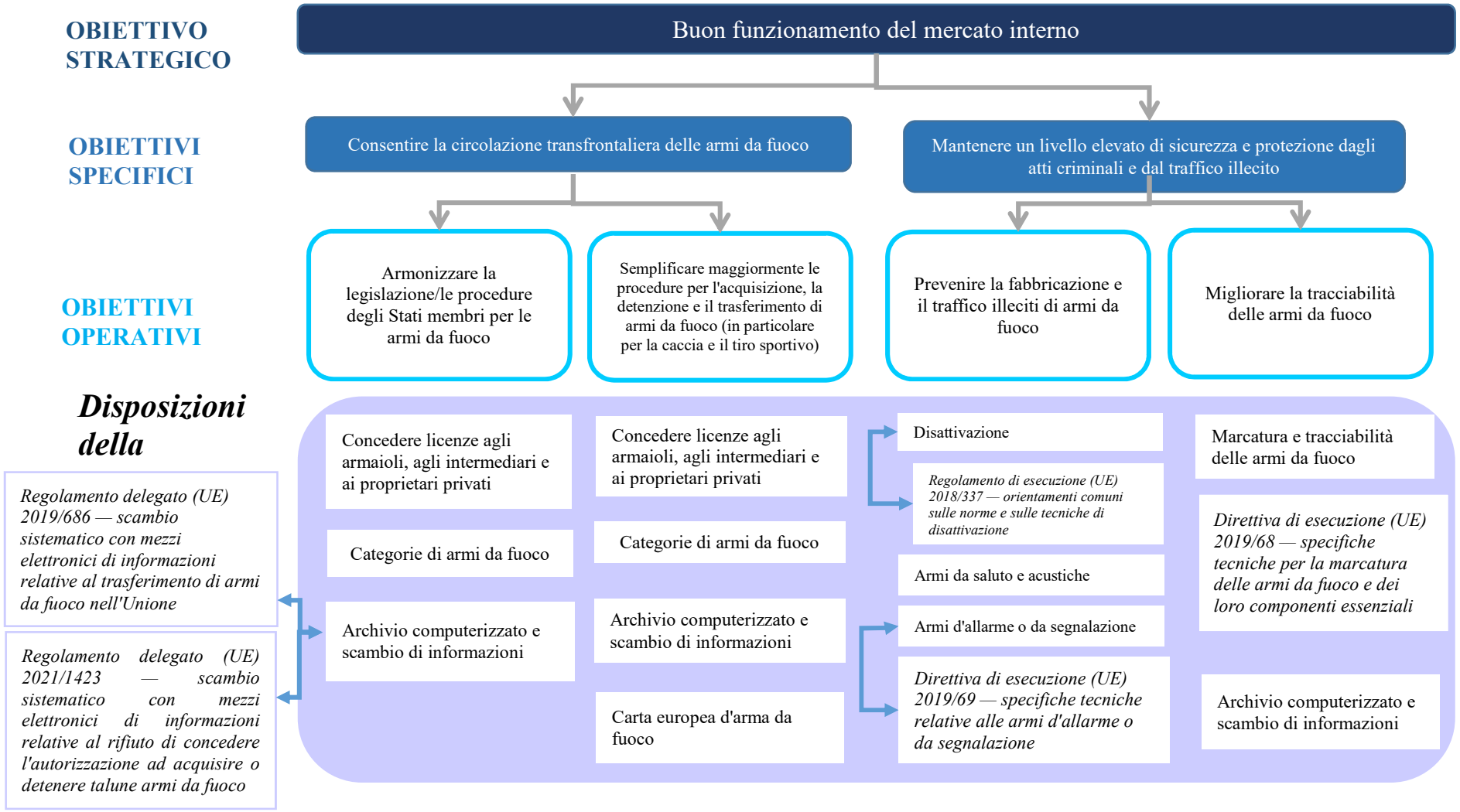
---

[7] Sottogruppo del gruppo "Applicazione della legge" (Law enforcement working party, LEWP) in seno al Consiglio dell'Unione europea, https://www.consilium.europa.eu/it/council-eu/preparatory-bodies/law-enforcement-working-party/.

[8] La Commissione ha avviato procedure d'infrazione per il mancato recepimento della direttiva sulle armi da fuoco e di due direttive di esecuzione sulla marcatura e sulle armi d'allarme o da segnalazione rispettivamente nei confronti di 25 e di 20 Stati membri (cfr. la sezione 2.2 per maggiori dettagli).

[9] Nazioni Unite, Vienna, 2020, https://www.unodc.org/documents/firearms-protocol/2020/UNODC-EU-Report-A8_FINAL.pdf.

[10] Recepito nell'ordinamento giuridico dell'UE con decisione 2014/164/UE del Consiglio, dell'11 febbraio 2014, relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, del protocollo delle Nazioni Unite 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 (GU L 89 del 25.3.2014, pag. 7).



Rappresentazione visiva della direttiva sulle armi da fuoco

2.1. Compiti della Commissione

La direttiva sulle armi da fuoco prevede che la Commissione adotti atti di esecuzione e delegati. Pertanto dalla sua entrata in vigore la Commissione ha adottato:

1. il 5 marzo 2018 (a norma dell'articolo 15, paragrafo 2), il regolamento di esecuzione (UE) 2018/337, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2403 della Commissione che definisce **orientamenti comuni sulle norme e sulle tecniche di disattivazione** per garantire che le armi da fuoco disattivate siano rese irreversibilmente inutilizzabili;
2. il 16 gennaio 2019 (a norma dell'articolo 4, paragrafo 3), la direttiva di esecuzione (UE) 2019/68, che stabilisce le specifiche tecniche per la **marcatura delle armi da fuoco** e dei loro componenti essenziali a norma della direttiva 91/477/CEE del Consiglio relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi (cfr. sezione 5.4.2);
3. il 16 gennaio 2019 (a norma dell'articolo 14, paragrafo 3), la direttiva di esecuzione (UE) 2019/69, che stabilisce le specifiche tecniche relative alle **armi d'allarme o da segnalazione** a norma della direttiva 91/477/CEE del Consiglio relativa al controllo dell'acquisizione e della detenzione di armi;
4. il 16 gennaio 2019 (a norma dell'articolo 18, paragrafo 4, e dell'articolo 21, paragrafo 5), il regolamento delegato (UE) 2019/686 della Commissione, che stabilisce le modalità dettagliate, a norma della direttiva 91/477/CEE del Consiglio, per lo **scambio sistematico con mezzi elettronici di informazioni relative al trasferimento di armi da fuoco** nell'Unione (cfr. sezione 5.4.1);
5. il 21 maggio 2021, il regolamento delegato (UE) 2021/1423 della Commissione relativo alle **autorizzazioni rifiutate di acquisizione o detenzione di talune armi da fuoco**.
6. due progetti pilota per attuare la cooperazione amministrativa in relazione ai due regolamenti delegati della Commissione di cui sopra (a norma dell'articolo 4 del regolamento (UE) n. 1024/2012 che disciplina il sistema di informazione del mercato interno).

2.2. Recepimento della direttiva e del diritto derivato da parte degli Stati membri

La direttiva sulle armi da fuoco come modificata nel 2017 doveva essere recepita entro il 14 settembre 2018, ad eccezione dell'articolo 4, paragrafo 4, riguardante la regolamentazione delle attività di armaioli e intermediari, e dell'articolo 4, paragrafo 5, relativo all'istituzione di un archivio, che dovevano essere recepiti entro il 14 dicembre 2019.

Per quanto riguarda la prima scadenza[11], la Commissione ha inviato un parere motivato a 20 Stati membri nel luglio 2019; per quanto riguarda la seconda scadenza, il 24 gennaio

[11] Tutti fuorché AT, BG, FR, LV, MT.

2020 ha inviato lettere di costituzione in mora a 17 Stati membri[12] per la mancata notifica delle misure nazionali di recepimento.

Il termine per il recepimento delle due direttive di esecuzione della Commissione sulla marcatura e sulle armi d'allarme o da segnalazione era il 17 gennaio 2020. Il 28 maggio 2020 la Commissione ha avviato procedure di infrazione nei confronti di 19 Stati membri (marcatura)[13] e di 17 Stati membri (armi d'allarme o da segnalazione)[14].

Al 15 agosto 2021 le procedure di infrazione aperte relative alla direttiva sulle armi da fuoco e al diritto derivato erano 80. Tutte riguardavano la mancata notifica delle misure di recepimento. Nel frattempo alcuni Stati membri hanno notificato il pieno recepimento alla Commissione. Si prevede pertanto che nei prossimi mesi saranno chiuse varie procedure.

La Commissione ha effettuato il controllo del recepimento e ha verificato se gli Stati membri, anche quelli che hanno notificato le misure nazionali di recepimento in tempo, avessero recepito completamente il diritto dell'Unione nei loro sistemi giuridici. Per valutare la completezza del recepimento la Commissione ha esaminato anche le misure non notificate.

La valutazione iniziale descritta di seguito si concentra sulle principali modifiche della direttiva introdotte nel 2017 e sulle due direttive di esecuzione del 2019.

L'articolo 1 della direttiva contiene 15 **definizioni**: cinque sono completamente nuove e altre sono state aggiornate. In particolare esse garantiscono che l'ambito di applicazione materiale (ad es. le armi d'allarme o da segnalazione, le armi da saluto e acustiche) e l'ambito di applicazione personale (ad es. collezionisti, musei, intermediari) della direttiva siano applicati in maniera coerente in tutta l'UE.

22 Stati membri hanno recepito tutte le definizioni (Belgio, Bulgaria, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Austria, Polonia, Portogallo, Romania e Finlandia), tre Stati membri hanno recepito solo parte delle definizioni (Paesi Bassi, Slovacchia e Svezia) e due Stati membri non hanno notificato alcuna misura di recepimento (Lussemburgo e Slovenia).

La direttiva sulle armi da fuoco ha introdotto nuove disposizioni sulle attività degli **armaioli e degli intermediari** (articolo 1, paragrafo 1, articolo 4, paragrafi 4 e 5, e articolo 13, paragrafo 2). Tutti gli Stati membri eccetto tre (Danimarca, Lussemburgo e Slovenia) hanno recepito tutte le disposizioni.

L'articolo 4, paragrafi 1 e 2, ha modificato sostanzialmente le norme in materia di **marcatura**. Tutti gli Stati membri eccetto due (Lussemburgo e Slovenia) hanno recepito tutte le disposizioni.

Inoltre 18 Stati membri hanno recepito le disposizioni della direttiva di esecuzione (UE) 2019/68 in materia di marcatura (Belgio, Cechia, Danimarca, Germania, Estonia, Grecia,

[12] Tutti fuorché AT, BG, FI, HR, IT, LV, LT, MT, NL, PT e RO.

[13] Tutti fuorché DK, EE, FR, LV, LT, MT, NL, PT e SK.

[14] Tutti fuorché AT, BE, DK, DE, EE, FR, LV, LT, MT, PT e SK.

Spagna, Francia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Portogallo e Slovacchia), mentre 9 Stati membri non hanno notificato alcuna misura oppure non hanno completato il recepimento (Bulgaria, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Polonia, Romania, Slovenia, Finlandia e Svezia).

L'articolo 4, paragrafo 5, e l'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva sulle armi da fuoco riveduta nel 2017 migliorano la quantità e la qualità dei dati registrati negli **archivi nonché lo scambio di informazioni** con e tra le autorità nazionali competenti. Tali disposizioni sono state recepite appieno da 23 Stati membri (Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Finlandia e Svezia), mentre quattro Stati membri non hanno notificato alcuna misura oppure non hanno completato il recepimento (Danimarca, Irlanda, Lussemburgo e Slovenia).

L'articolo 9, paragrafo 1, della direttiva sulle armi da fuoco stabilisce norme più severe per le armi da fuoco più pericolose facendole rientrare nella **categoria A**, che, fatte salve alcune deroghe limitate e debitamente motivate, vieta l'acquisizione, la detenzione e gli scambi di tali armi. Tutti gli Stati membri eccetto due (Lussemburgo e Slovenia) hanno recepito l'articolo 9, paragrafo 1.

La direttiva sulle armi da fuoco ha aggiornato alcuni articoli correlati alla **carta europea d'arma da fuoco**, tra cui la definizione, l'obbligo di includere una menzione sulla carta europea d'arma da fuoco e di informare gli altri Stati membri quando un'arma rientrante nelle categorie B o C è soggetta ad autorizzazione o vietata. Tutti gli Stati membri eccetto due (Lussemburgo e Slovenia) hanno recepito tutte le disposizioni.

Alcune **armi d'allarme o da segnalazione** potrebbero inoltre essere trasformate facilmente in armi da fuoco letali con semplici attrezzi e un minimo di conoscenze. Poiché le autorità competenti degli Stati membri e la Commissione[15] hanno ritenuto che questo modus operandi rappresenti una minaccia specifica, sono state introdotte nuove disposizioni nella direttiva sulle armi da fuoco (articolo 1, paragrafo 1, articolo 14 e allegato I). Tutti gli Stati membri eccetto quattro (Lussemburgo, Slovenia, Slovacchia e Svezia) hanno recepito tutte le disposizioni.

13 Stati membri hanno recepito la direttiva di esecuzione (UE) 2019/69 che stabilisce le specifiche tecniche relative alle armi d'allarme o da segnalazione (Danimarca, Germania, Estonia, Spagna, Francia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Austria, Portogallo, Slovacchia e Finlandia), mentre 14 Stati membri non hanno notificato alcuna misura di recepimento oppure non hanno completato il recepimento (Belgio, Bulgaria, Cechia, Irlanda, Grecia, Croazia, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovenia e Svezia).

Le **armi da saluto e acustiche** sono armi da fuoco originariamente letali che sono state modificate in modo tale che non possano scaricare un proiettile, ma solo munizioni a salve. Poiché di norma le modifiche sono apportate solo alla camera e alla canna,

[15] Tra il 2016 e il 2020 gli Stati membri hanno sequestrato 15 949 armi d'allarme o da segnalazione delle marche Ekol, Zoraki e Bruni, perlopiù nel quadro della piattaforma sulle armi da fuoco, con il contributo di Europol.

qualunque persona con un minimo di conoscenze e attrezzi comuni potrebbe ritrasformarle illegalmente in armi da fuoco letali. La direttiva sulle armi da fuoco riveduta nel 2017 ha affrontato anche questa minaccia garantendo che esse rimangano nella loro categoria di origine (articolo 1, paragrafo 1, e allegato I). Tutti gli Stati membri eccetto cinque (Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovenia, Slovacchia e Svezia) hanno recepito tutte le disposizioni.

L'articolo 1, paragrafo 1, e l'articolo 15 della direttiva sulle armi da fuoco introducono dal 2017 nuove norme sulle **armi da fuoco disattivate**, in particolare subordinandole a una dichiarazione, e norme specifiche in materia di verifica, marcatura e trasferimenti.

Tutti gli Stati membri eccetto tre (Lussemburgo, Slovenia e Svezia) hanno recepito tutte le disposizioni.

Al 15 agosto 2021 la Commissione può pertanto concludere che solo 10 Stati membri hanno completato il recepimento delle disposizioni analizzate nella presente relazione e che rappresentano le principali modifiche introdotte dalla direttiva sulle armi da fuoco nel 2017 e dalle due direttive di esecuzione (Germania, Estonia, Spagna, Francia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Austria e Portogallo), 15 Stati membri non hanno recepito alcune delle disposizioni (Belgio, Bulgaria, Cechia, Danimarca, Irlanda, Grecia, Croazia, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania, Slovacchia, Finlandia e Svezia) e due Stati membri non hanno notificato alcuna misura (Lussemburgo e Slovenia).

La valutazione iniziale di cui sopra non pregiudica la posizione della Commissione nelle procedure di infrazione in corso o future né equivale a un giudizio sulla valutazione della conformità delle leggi nazionali di recepimento, che la Commissione deve ancora completare. Nella fase iniziale della valutazione la Commissione aveva già individuato casi di recepimento scorretto in alcuni Stati membri.

La Commissione intensificherà pertanto il monitoraggio dell'attuazione negli Stati membri e utilizzerà appieno i poteri conferitile dal trattato ogniqualvolta necessario.

3. ATTENZIONE A QUESTIONI SPECIFICHE

3.1. Categorie di armi

3.1.1. Questioni di categorizzazione generali

L'analisi del recepimento delle disposizioni che rappresentano le principali modifiche della direttiva introdotte nel 2017 evidenzia la complessità delle sfide poste dal recepimento di alcune definizioni, dalle categorie di armi da fuoco di cui all'allegato I e dalle molteplici eccezioni riflesse in alcuni articoli della direttiva sulle armi da fuoco.

La direttiva sulle armi da fuoco ha aggiunto nuove armi da fuoco all'elenco di armi proibite (categoria A). Al tempo stesso ha introdotto un lungo elenco di deroghe a tale divieto e ha subordinato le suddette armi da fuoco ad autorizzazione in circostanze ben definite.

Inoltre le armi d'allarme o da segnalazione non sono considerate armi da fuoco poiché si ritiene che "non possano essere trasformate", mentre le armi da fuoco disattivate rimangono soggette a dichiarazione. In più le armi da fuoco che sono trasformate in armi da saluto e acustiche affinché diventino definitivamente inadatte a sparare un proiettile continuano a essere classificate nella loro categoria originale, anche se potrebbero essere altrettanto sicure delle armi d'allarme o da segnalazione vere e proprie.

Infine le autorità di contrasto hanno osservato un'impennata nel sequestro di armi "softair" (che sparano biglie di plastica mediante gas compresso) trasformate in modo da sparare munizioni. Benché in alcuni Stati membri dell'UE siano disciplinate come armi da fuoco, tali armi sono attualmente escluse dall'ambito di applicazione della direttiva.

La Commissione valuterà pertanto l'impatto del chiarimento della **distinzione tra armi da fuoco proibite e armi da fuoco soggette ad autorizzazione** al fine di garantire che le armi da fuoco proibite possano essere detenute solo in casi del tutto eccezionali. Una potenziale valutazione potrebbe altresì garantire che **tutte le armi che sono inadatte a sparare un proiettile** (dopo la disattivazione oppure fin dalla loro fabbricazione) ma che potrebbero essere trasformate in modo da sparare un proiettile grazie a conoscenze e attrezzi specializzati siano almeno soggette a dichiarazione.

3.1.2. Armi da fuoco a munizioni "Flobert" di piccolo calibro

Le munizioni Flobert e le armi correlate sono state sviluppate nel 19° secolo per il tiro al chiuso. Sparano capsule a percussione contenenti un piccolo proiettile e una piccola quantità di polvere. Le munizioni Flobert sono caratterizzate da una pressione e da una velocità alla bocca relativamente basse e oggigiorno sono pubblicizzate come armi da fuoco per la pratica del tiro sportivo.

In qualche Stato membro dell'UE[16] alcuni produttori di armi da fuoco hanno iniziato a produrre determinati modelli di armi da fuoco in calibro Flobert. Stando alle informazioni e alle relazioni fornite dalle autorità nazionali di contrasto e da Europol, i tipi di arma da fuoco che possono sparare munizioni Flobert sono essenzialmente due. Nella loro "concezione classica", in base ai requisiti delle versioni originali delle armi da fuoco Flobert, la struttura e il meccanismo interni della canna non possono essere modificati in modo da sparare un tipo di calibro differente, più letale.

Nella loro "concezione moderna", si tratta principalmente di fucili, carabine, pistole mitragliatrici e armi da fuoco corte il cui meccanismo interno è comunque in grado di sparare munizioni di calibro di 9 mm o simile. In tal caso è modificata solo la canna tramite l'installazione di una canna all'interno di quella originale, ridotta per contenere munizioni Flobert di 4 o 6 mm di calibro, e saldata alla canna originale alla bocca.

Approfittando del recepimento tardivo o scorretto della direttiva sulle armi da fuoco, le armi da fuoco di calibro letale rientranti nelle categorie B o C sono talvolta trasformate in armi di calibro Flobert negli Stati membri in cui questi tipi di armi da fuoco sono ancora soggetti a dichiarazione o a misure ancor meno restrittive.

---

16 Individuati finora in Cechia e Slovacchia.

Sia la valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea 2021[17] che alcune relazioni di Europol hanno evidenziato la minaccia posta dalla trasformazione illegale delle armi da fuoco Flobert "di concezione moderna", che ha portato a migliaia di sequestri in tutta l'Unione europea.

A norma della direttiva sulle armi da fuoco, tali armi sono armi da fuoco, poiché le capsule a percussione sono un tipo di combustibile propellente. Né la definizione di arma da fuoco né le differenti categorie fanno riferimento alle dimensioni del calibro o all'energia alla bocca, che pertanto sono considerazioni irrilevanti per stabilire se un'arma Flobert sia un'arma da fuoco o a quale categoria appartenga.

La Commissione invita tutti gli Stati membri a recepire correttamente la direttiva sulle armi da fuoco in proposito, **classificando opportunamente come armi da fuoco le armi che possono espellere munizioni Flobert ai sensi dell'allegato I della direttiva sulle armi da fuoco**.

3.1.3. Armi da fuoco antiche

A volte nelle attività criminali si utilizzano armi da fuoco potenzialmente in grado di essere classificate come "armi antiche", come ha dimostrato per esempio l'attentato terroristico compiuto a Strasburgo nel 2018, in cui hanno perso la vita nove persone e 11 sono rimaste ferite. L'allegato I, parte III, della direttiva sulle armi da fuoco stabilisce tuttavia che gli oggetti che sono considerati "armi antiche" non sono inclusi nella definizione di "arma da fuoco" e pertanto esulano dall'ambito di applicazione della direttiva, a condizione che tali armi non siano comprese nelle categorie della direttiva e che siano soggette alle legislazioni nazionali.

Durante la riunione del comitato armi da fuoco del 18 dicembre 2019 una maggioranza di Stati membri aveva fatto presente di essere favorevole all'armonizzazione delle norme sulle armi antiche a livello dell'UE. Alcuni di essi avevano messo in discussione la pertinenza stessa di esonerare le armi da fuoco antiche dai requisiti della direttiva sulle armi da fuoco sulla base del loro anno di fabbricazione anziché della loro capacità di nuocere.

La Commissione valuterà l'impatto dell'**inclusione delle armi antiche nell'ambito di applicazione della direttiva** al fine di armonizzare le norme in tutti gli Stati membri.

3.2. Fabbricazione illecita – Stampa 3D e componenti semilavorati

La stampa 3D, nota anche come produzione additiva, "si riferisce ai vari processi utilizzati nella fabbricazione di prodotti mediante il deposito o la fusione di materiali strato per strato"[18].

---

17 Versione riservata SOCTA 2021 dell'UE.

18 Fonte: "The Disruptive nature of 3D printing", *Digital transformation monitor*, gennaio 2017, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_The%20disruptive%20nature%20of%203D%20printing%20v1.pdf.

L'avvento delle armi da fuoco stampabili in 3D e la possibilità di utilizzarle a fini criminali ha stimolato un dibatto sulla normativa in materia di controllo delle armi in tutto il mondo, compresa l'Unione europea.

Europol aveva avvertito[19] che in futuro il progresso tecnologico avrebbe reso ampiamente disponibile la stampa 3D e che questo avrebbe anche offerto opportunità per la produzione e il commercio illeciti di armi da fuoco. Il 9 ottobre 2019 due persone sono state uccise a colpi di arma da fuoco a Halle (Germania) da una persona che utilizzava un'arma fatta in casa dopo aver scaricato un modello da Internet per fabbricare in parte l'arma con una stampante 3D[20]. Si registra un lento ma costante aumento del numero di sequestri di questo tipo di armi da fuoco, compresa la fabbricazione illegale di componenti essenziali[21].

La minaccia della fabbricazione illegale di armi da fuoco o di componenti essenziali con stampanti 3D deriva dalla relativa accessibilità della tecnologia e dalla disponibilità dei modelli su Internet, compresa la stampa 3D metallica che sta diventando meno costosa[22], in particolare con tecniche quali la fusione laser diretta dei metalli[23].

Attualmente la minaccia più pericolosa è rappresentata dalla fabbricazione delle cosiddette armi ibride in stampa 3D, che si basano sia su parti stampate in 3D che su componenti facilmente reperibili che non sono regolamentati a livello mondiale, come tubi d'acciaio, molle e calci in metallo[24].

La stampa privata di armi da fuoco 3D è già disciplinata dal quadro giuridico vigente poiché la direttiva sulle armi da fuoco si applica indifferentemente a tutte le armi da fuoco, stampate in 3D o meno: esse possono essere fabbricate solo da armaioli autorizzati e sono soggette a restrizioni quali l'autorizzazione prima dell'acquisizione privata.

La Commissione valuterà la necessità di norme specifiche che disciplinino la **detenzione e il traffico di modelli per la stampa 3D**, tra cui il divieto per gli armaioli non autorizzati di detenere, pubblicizzare e distribuire i modelli digitali e le loro copie cartacee che si sono rivelati in grado di consentire la fabbricazione di componenti essenziali delle armi da fuoco.

---

19 Fonte: *Triggering Terror: Illicit Gun Markets and Firearms Acquisition of Terrorist Networks in Europe*, pubblicato il 17.4.2018, disponibile all'indirizzo https://vlaamsvredesinstituut.eu/en/report/triggering-terror-illicit-gun-markets-and-firearms-acquisition-of-terrorist-networks-in-europe/; Europol, *Exploring tomorrow's organised crime*, L'Aia, 2015, pag. 41.

20 Relazione 2019 di Europol. RISERVATA.

21 Bollettino EMPACT Armi da fuoco numeri 10 e 12. RISERVATO.

22 Fonte: https://www.law.kuleuven.be/citip/blog/warning-toner-low-3d-printed-guns-and-the-law/.

23 Fonte: *Metal 3D Printing in Firearms:* Real-World Case Studies, pubblicato il 18.1.2018. https://news.3deo.co/metal-3d-printing-firearms-case-studies

24 Fonte: ARES, Research Report number 8. Desktop Firearms: emergent small arms craft production Technologies. marzo 2020, https://armamentresearch.com/wp-content/uploads/2020/03/ARES-Research-Report-8-Desktop-Firearms.pdf.

Inoltre sia la valutazione della direttiva sulle armi da fuoco del 2014[25] che i recenti contributi degli Stati membri a Europol e alla piattaforma sulle armi da fuoco[26] hanno evidenziato casi di importazione da alcuni paesi terzi di componenti essenziali semilavorati (in genere telai in polimero di armi corte finiti all'80 % o canne in metallo di armi da fuoco lunghe finite all'80 %). Non sono dichiarati come componenti essenziali delle armi da fuoco e in genere entrano nell'Unione europea tramite servizi di corriere espresso e di trasporto. Sono accompagnati da istruzioni su come completare la loro trasformazione con attrezzi comuni.

La Commissione discuterà con gli Stati membri della **questione delle armi da fuoco e dei componenti essenziali semilavorati** nel contesto del comitato armi da fuoco. Valuterà inoltre soluzioni normative nella futura modernizzazione del **regolamento (UE) n. 258/2012 che dispone autorizzazioni all'esportazione e misure di importazione e transito per le armi da fuoco**[27].

3.3. Carta europea d'arma da fuoco

La carta europea d'arma da fuoco, rilasciata dagli Stati membri, su richiesta, ai legittimi proprietari di un'arma da fuoco, permette sia ai cacciatori e ai partecipanti a rievocazioni di eventi storici (per le armi da fuoco della categoria C) che ai tiratori sportivi (per le armi da fuoco delle categorie A, B o C) di effettuare un viaggio attraverso due o più Stati membri con la loro arma senza autorizzazione preventiva. Qualora uno Stato membro abbia informato gli altri Stati membri che la detenzione di talune armi da fuoco è vietata o soggetta ad autorizzazione, devono essere aggiunte menzioni in tal senso alla carta europea d'arma da fuoco.

Durante la valutazione della direttiva sulle armi da fuoco del 2014[28], Stati membri e associazioni hanno giudicato positiva l'attuazione della carta europea d'arma da fuoco poiché riduce l'onere burocratico ed economico per gli utilizzatori, in particolare per cacciatori, tiratori sportivi e partecipanti a rievocazioni storiche.

Dopo la revisione della direttiva nel 2017, durante le consultazioni svolte nel quadro del comitato armi da fuoco e nei reclami ricevuti dalla Commissione, i portatori di interessi hanno sollevato alcune questioni:

- la carta europea d'arma da fuoco non sembra essere pienamente riconosciuta in tutti gli Stati membri, che talvolta richiedono ulteriori autorizzazioni preventive per consentire la circolazione delle armi da fuoco;
- il controllo della circolazione con la carta può risultare più difficile che per i trasferimenti permanenti: esiste pertanto il rischio di abusi da parte di persone che

---

25 Fonte: Technopolis Consulting Group Belgium, *Study on the Evaluation on the Firearms Directive*, dicembre 2014, allegato, https://ec.europa.eu/docsroom/documents/8385?locale=en.

26 Bollettino EMPACT numero 6, settembre 2018. RISERVATO.

27 Fonte:https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12855-Armi-da-fuoco-riesame-delle-norme-sulle-esportazioni-e-delle-misure-di-importazione-e-transito_it.

28 *Study on the Evaluation on the Firearms Directive,* op. cit.

utilizzano illecitamente la carta europea d'arma da fuoco quando si trasferiscono definitivamente in un altro paese;

- è necessario armonizzare l'elenco degli oggetti che devono essere indicati nella carta europea d'arma da fuoco a causa delle differenze di classificazione delle armi da fuoco o dei loro componenti esistenti tra i vari Stati membri.

Tali aspetti spesso determinano l'assenza o l'incompletezza delle menzioni previste sulla carta. Lo sviluppo da parte della Commissione di una **tabella di riferimento per le armi da fuoco a livello dell'UE**, quale annunciata dal piano d'azione 2020-2025 dell'UE sul traffico di armi da fuoco, contribuirà a chiarire meglio la questione. Andrà inoltre valutata la necessità di una carta europea d'arma da fuoco completamente digitalizzata per garantire migliori scambi di informazioni tra le autorità nazionali.

3.4. Tracciabilità delle armi da fuoco

3.4.1. Scambio elettronico di informazioni sul trasferimento di armi da fuoco

Parallelamente al regolamento delegato (UE) 2019/686 sullo scambio di informazioni relative al trasferimento di armi da fuoco (cfr. il punto 3 della presente relazione), la Commissione ha adottato la decisione di esecuzione (UE) 2019/689 relativa a un progetto pilota per attuare alcune disposizioni in materia di cooperazione amministrativa di cui alla direttiva 91/477/CEE del Consiglio attraverso il sistema di informazione del mercato interno[29], creando così una base giuridica temporanea per l'utilizzo di tale sistema.

La Commissione osserva che la portata dei suoi poteri delegati era concentrata solo sugli scambi di informazioni riguardanti le autorizzazioni di trasferimento. La Commissione non poteva pertanto imporre agli Stati membri di residenza dell'acquirente di inserire nel sistema le autorizzazioni per l'acquisizione di armi da fuoco. Analogamente non poteva obbligare tutte le autorità che rilasciano autorizzazioni di trasferimento a essere direttamente collegate al sistema. Entrambe le questioni hanno ostacolato lo scambio efficace di informazioni.

Potrebbe quindi sussistere la necessità di valutare l'impatto della creazione di una base giuridica esplicita per l'uso del sistema di informazione del mercato interno nella stessa direttiva sulle armi da fuoco e di chiarire ulteriormente le responsabilità delle autorità nazionali.

[29] Il sistema di informazione del mercato interno è stato istituito dal regolamento (UE) n. 1024/2012. È un'applicazione software accessibile via internet che è stata sviluppata dalla Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, al fine di aiutarli a rispettare le prescrizioni in materia di scambio di informazioni stabilite negli atti dell'Unione mediante un meccanismo di comunicazione centralizzato per facilitare lo scambio di informazioni transfrontaliero e l'assistenza reciproca.

3.4.2. Marcatura

L'opportuna marcatura delle armi da fuoco migliora la loro tracciabilità e quella dei loro componenti essenziali. A tal fine la direttiva di esecuzione (UE) 2019/68 sulla marcatura stabilisce la dimensione minima dei caratteri, un metodo di marcatura comune sui materiali non metallici e definisce i tipi di alfabeto e il sistema di numerazione utilizzato per la marcatura.

Prima di adottare la direttiva di esecuzione la Commissione aveva indicato che la questione della profondità della marcatura sarebbe stata valutata entro un anno dal termine del suo recepimento al fine di introdurre, se del caso, un requisito su tale aspetto nella direttiva di esecuzione.

Gli Stati membri non hanno raggiunto un consenso sulle profondità minime, che vanno da 0,02 mm a 0,08 mm, principalmente per motivi commerciali. Né la direttiva sulle armi da fuoco né la direttiva di esecuzione sulla marcatura stabiliscono l'uso di una specifica tecnologia di marcatura. Di conseguenza tutte le tecnologie che garantiscono che la marcatura sia "chiara, permanente e unica" (ad es. incisione meccanica, incisione laser o stampaggio) possono essere compatibili con la direttiva.

Un approccio comune a livello dell'UE garantirebbe che sia possibile ripristinare le marcature cancellate e che non siano posti ostacoli tecnici ingiustificati al commercio legale delle armi da fuoco tra gli Stati membri. La Commissione si baserà pertanto sulle relazioni tecniche dei dipartimenti balistici e dei banchi di prova nazionali e valuterà i pro e i contro delle varie opzioni. Le discussioni proseguiranno all'interno del comitato armi da fuoco per valutare l'impatto dell'aggiornamento della direttiva di esecuzione (UE) 2019/68.

3.4.3. Tecnologia per migliorare la tracciabilità e la sicurezza dell'acquisizione e della detenzione di armi

Il **codice QR (risposta rapida)** è un tipo di codice a barre bidimensionale in grado di memorizzare informazioni in una marcatura ottica leggibile meccanicamente. I codici QR permettono di raccogliere un numero di dati più ampio rispetto ai codici a barre unidimensionali.

Il loro costo è relativamente basso. Al momento sono applicati prevalentemente sulle armi da fuoco a scopo di inventario, in particolare su adesivi di tipo QR[30].

I **codici a matrice di dati**, come i codici QR, sono composti da moduli bianchi e neri disposti all'interno di uno schema di forma quadrata.

Contengono un numero di serie unico e l'identificazione del fabbricante. Quando il codice è danneggiato, i dati dei codici a matrice di dati hanno una maggiore capacità di

[30] Fonte: https://www.smallarmssurvey.org/sites/default/files/resources/SAS-HB-06-Weapons-ID-ch3.pdf

essere ripristinati rispetto ai dati dei codici QR[31]. Si ritiene che i codici a matrice di dati siano i migliori per memorizzare informazioni in spazi molto piccoli[32].

Ad oggi la Commissione non è a conoscenza di Stati membri che utilizzino i codici QR e/o i codici a matrice di dati per monitorare e controllare le armi da fuoco.

Le preoccupazioni in materia di sicurezza potrebbero rappresentare un ostacolo all'adozione dei codici QR nel mercato delle armi da fuoco poiché essi possono essere oggetto di attacchi informatici e permettere l'infezione delle reti e dei dispositivi di lettura. Di conseguenza tali sistemi non sempre ispirano fiducia dal punto di vista delle aziende e dei consumatori.

Inoltre, poiché un codice QR non è leggibile direttamente e le informazioni non possono essere estratte senza un dispositivo di lettura, potrebbero sorgere dubbi in merito alla praticabilità di questa tecnologia per le autorità di contrasto preposte al sequestro delle armi da fuoco (polizia, dogane, guardie di frontiera, ecc.).

L'**identificazione a radiofrequenza (RFID)** si configura come un'alternativa alla tracciabilità delle armi da fuoco o un rinforzo alla marcatura classica. La tecnologia RFID consente il trasferimento dei dati per identificare e controllare automaticamente le etichette apposte sugli oggetti e stabilirebbe una relazione tra un'arma da fuoco e un oggetto che la attiva quando è vicino ad essa.

Alcuni test sembravano dimostrare che l'utilizzo di etichette RFID in miniatura a basso costo su superfici in metallo è funzionale anche ai fini del controllo delle armi da fuoco[33]. Inoltre la tecnologia RFID associata a un software specifico è in grado di controllare la posizione delle armi da fuoco, i dati relativi alla manutenzione delle armi da fuoco e di monitorare i cambiamenti nella custodia dell'arma da fuoco[34].

Esistono preoccupazioni in merito all'utilizzo di questa tecnologia poiché potrebbe essere utilizzata per raccogliere informazioni che sono direttamente o indirettamente collegate a una persona identificabile o identificata[35]. Un altro rischio è che il sistema è ritenuto attaccabile dalla pirateria informatica.

Ad oggi, questa tecnologia non è ritenuta sufficientemente sicura per essere attuata a livello dell'UE.

Attualmente esistono **altre possibilità** per migliorare la tracciabilità delle armi, ad esempio l'utilizzo di marcature discrete o invisibili con inchiostri speciali. L'utilizzo di inchiostri di sicurezza è stato collaudato per la tracciabilità delle banconote[36] e questa

---

31 Fonte: https://blog.matthews.com.au/datamatrix-and-qr-codes-why-2d-codes-are-still-relevant-in-2016/

32 Fonte: https://www.camcode.com/asset-tags/barcodes-data-matrix-vs-qr-codes/

33 Fonte: https://www.conflictarm.com/technical/developing-rfid-solutions-in-support-of-stockpile-management-and-postdiversion-tracing/.

34 Fonte: *Using RFID to Help Track Guns for Firearm Wholesalers and Distributors*, pubblicato nel 2013, https://www.rfidworld.ca/rfid-to-help-track-guns-by-firearm-wholesalers-and-distributors/1365.

35 Ibidem.

36 Fonte: https://www.ecb.europa.eu/euro/banknotes/ink-stained/html/index.it.html.

tecnologia è usata su articoli in metallo (come prodotti di consumo imballati)[37] e su materiali non metallici dalle aziende farmaceutiche.[38] Questa tecnica potrebbe rivelarsi efficace anche nei componenti metallici e non metallici delle armi da fuoco. La Commissione continuerà a monitorare tali tecniche in seno al comitato armi da fuoco.

4. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

Tutti i portatori di interessi convengono che la direttiva sulle armi da fuoco è stata fondamentale per affrontare le minacce principali individuate nelle relazioni degli Stati membri (principalmente nel quadro della piattaforma sulle armi da fuoco)[39], nel progetto di analisi su armi ed esplosivi di Europol e nella valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità nell'Unione europea presentata da Europol nel 2017 e nel 2021, tra cui l'uso di armi automatiche, la riattivazione di armi da fuoco disattivate, la trasformazione delle armi da saluto e acustiche e delle armi d'allarme o da segnalazione.

La Commissione osserva che la direttiva sulle armi da fuoco ha migliorato le categorie di armi da fuoco, la loro tracciabilità, gli scambi di informazioni e le procedure amministrative. In questa fase solo 10 Stati membri hanno pienamente recepito le disposizioni analizzate nella presente relazione e che rappresentano le principali modifiche introdotte dalla direttiva sulle armi da fuoco nel 2017 e dalle due direttive di esecuzione. Oltre alla notifica del recepimento la Commissione sta valutando anche la conformità delle leggi nazionali alla direttiva e ha già individuato casi di recepimento scorretto in alcuni Stati membri. Questo implica che è impossibile sfruttare appieno i vantaggi della direttiva. La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri nell'attuazione della direttiva sulle armi da fuoco, rispondendo a richieste di chiarimenti e organizzando seminari sul recepimento all'interno del comitato armi da fuoco, comprese riunioni tecniche con specifici Stati membri, se necessario.

La Commissione intensificherà inoltre il monitoraggio dell'attuazione negli Stati membri e utilizzerà appieno i poteri conferitile dal trattato ogniqualvolta necessario. Nella fattispecie presterà particolare attenzione alla questione delle armi da fuoco a munizioni "Flobert" di piccolo calibro nonché al riconoscimento e all'utilizzo corretti della carta europea d'arma da fuoco.

Inoltre l'analisi svolta nella presente relazione dimostra che è possibile compiere ulteriori progressi nel controllo giuridico dell'acquisizione, della detenzione e della circolazione delle armi civili. Le opzioni da esplorare per garantire un migliore controllo giuridico potrebbero includere le seguenti:

---

[37] Fonte: https://www.reiner.de/index.php?UV-ink-with-handheld-inkjet-printer, https://www.sicpa.com/sicpa-history

[38] https://www.pharmtech.com/view/securing-the-pharmaceutical-supply-chain-with-full-traceability; https://www.pharmaceuticalprocessingworld.com/dna-marker-for-pharma-ink-ensures-traceability/

[39] Il traffico delle armi da fuoco è una priorità degli Stati membri dal 2014 nel quadro della piattaforma multidisciplinare europea di lotta alle minacce della criminalità (EMPACT).

- chiarire la distinzione tra armi da fuoco proibite e armi da fuoco soggette ad autorizzazione;
- provvedere a che tutte le armi che potrebbero essere trasformate in modo da sparare un proiettile, anche grazie a conoscenze e attrezzi specializzati, siano almeno soggette a dichiarazione;
- prevedere una carta europea d'arma da fuoco completamente digitalizzata;
- mantenere nella loro categoria originale tutte le armi da fuoco che sono state trasformate e modificate in modo legale;
- armonizzare le norme sulle armi da fuoco antiche;
- vietare l'acquisizione, la pubblicizzazione e la detenzione di modelli per la stampa 3D di armi da parte di armaioli non autorizzati;
- creare una base giuridica esplicita per l'uso del sistema di informazione del mercato interno nella direttiva sulle armi da fuoco;
- chiarire ulteriormente le responsabilità delle autorità nazionali negli scambi di informazioni;
- definire una profondità minima per la marcatura di armi da fuoco e componenti essenziali.

La Commissione effettuerà pertanto una valutazione d'impatto sul potenziale di modifica alla direttiva sulle armi da fuoco. La Commissione continuerà inoltre a monitorare direttamente e tramite progetti finanziati dall'UE gli sviluppi tecnologici e la diffusione sul mercato al fine di migliorare la tracciabilità e il controllo delle scorte di armi da fuoco, utilizzando tecnologie differenti applicabili ad altri settori industriali.

Queste azioni chiave contribuiranno alla realizzazione degli obiettivi della direttiva sulle armi da fuoco: consentire la circolazione transfrontaliera delle armi da fuoco mantenendo un livello elevato di sicurezza e protezione dagli atti criminali e dal traffico illecito di armi da fuoco.