



N. 61 - marzo 2015

Disegno di legge A.S. n. 1791 "Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno"

Il contenuto del disegno di legge

Il disegno di legge in titolo, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, oltre a prevedere la ratifica degli emendamenti, adottati l'8 luglio 2005, alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 1980, detta altresì specifiche disposizioni di adeguamento dell'ordinamento nazionale.

Nel merito il provvedimento si compone di 12 articoli.

I primi due (**articoli 1 e 2**) recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione degli emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005.

L'articolo 3 reca alcune definizioni, in aggiunta a quelle già contenute nella Convenzione. In particolare, ai sensi del **comma 1**, per "protezione fisica attiva" si intende la protezione fornita dalle misure e dalle azioni volte ad impedire o contrastare atti di sottrazione illecita di materie nucleari o di sabotaggio contro materie o installazioni nucleari (**lettera a**); per "protezione fisica passiva" si intende la protezione fornita dalle strutture, dai sistemi e dalle procedure di sorveglianza

presso le installazioni nucleari per proteggere le materie nucleari da atti di sottrazione illecita e le materie e le installazioni nucleari da atti di sabotaggio (**lettera b**); per "piano di protezione fisica" si intende l'insieme delle misure di protezione fisica passiva adottate dall' esercente di un'installazione nucleare o da un vettore autorizzato, comprendenti le modalità d'interfaccia con le azioni di protezione fisica attiva e, nel caso di trasporto, la relativa proposta di programma (**lettera c**); e infine per "autorizzazioni" si intendono il nulla osta per la protezione fisica passiva e l'attestato di protezione fisica passiva previsto dal successivo articolo 6 del disegno di legge, ivi compreso il quadro prescrittivo ad essi associato (**lettera d**).

L'articolo 4, comma 1 individua le autorità competenti, in ottemperanza all'articolo 2A della Convenzione. Le autorità competenti a dare attuazione alle disposizioni della Convenzione come emendata sono: il Ministero degli esteri, che funge anche da punto di contatto, ed esplica i compiti descritti nell'articolo 5 della Convenzione; il Ministero degli interni, che collabora con il Ministero degli esteri ed è competente per la protezione fisica attiva. Tra le autorità competenti sono elen-

cati anche il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente.

Il **comma 2** individua i compiti dell'ISIN (Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione) in relazione all'attuazione degli Emendamenti in esame, che risultano essere: a) controlli sulla protezione fisica passiva eseguiti dagli ispettori dell'ANPA (Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente) – ai quali, si segnala, l'articolo 10 del decreto legislativo n. 230 del 1995 ha assegnato compiti ispettivi in materia di sicurezza nucleare, recependo Direttive europee su diversi profili del settore; b) formulazione di pareri tecnici ai quattro Dicasteri indicati al precedente comma 1 dell'articolo 4; c) accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal successivo comma 3 dell'articolo 10 del disegno di legge.

Ai sensi del **comma 3** dell'articolo 4 del disegno di legge, fino alla data di entrata in vigore del regolamento di organizzazione e funzionamento dell' ISIN, quale autorità di regolamentazione competente in materia di sicurezza nucleare e di radioprotezione, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 45 (Attuazione della direttiva 2011/70/EURATOM, che istituisce un quadro comunitario per la gestione responsabile e sicura del combustibile nucleare esaurito e dei rifiuti radioattivi), i compiti di cui al comma 2 dell'articolo sono esercitate dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA).

L'**articolo 5, comma 1**, assegna al Ministero dell'interno il compito di definire gli scenari di riferimento della minaccia alle materie e alle installazioni nucleari al fine di predisporre i piani di protezione fisica. Tali piani devono essere comunicati al Ministero dello sviluppo economico, al Ministero dell'ambiente e all'ISIN.

Il **comma 2** prevede l'emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico, su proposta dell'ISIN e di concerto con i Mi-

nistri dell'interno e dell'ambiente, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica in esame, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988 – che, si ricorda, prevede la possibilità di adottare regolamenti nelle materie di competenza di ciascun Dicastero. Tale decreto dovrà indicare i requisiti di protezione fisica passiva e le modalità di redazione dei relativi piani.

L'**articolo 6** sancisce la necessità per l'esercente di installazioni nucleari di ottenere un'autorizzazione (nulla osta) per la protezione fisica passiva delle materie e delle installazioni nucleari, e definisce i termini per il suo rilascio. Analoghe disposizioni (il rilascio di un attestato da parte del Ministero dello sviluppo economico, previo parere del Ministero dell'interno e dell'ISIN) sono previste per il vettore che deve trasportare materiale nucleare. Sulla base dei piani di protezione fisica presentati dall'esercente il Ministero dell'interno stabilisce i livelli di protezione fisica attiva necessari, e, se del caso, autorizza il programma di trasporto dei materiali.

L'**articolo 7** affida al Ministero dell'interno il coordinamento dei piani di intervento per il recupero e la messa in sicurezza delle materie nucleari, anche a seguito delle comunicazioni previste dall'articolo 25 del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230 – articolo che reca disposizioni in merito a smarrimento, perdita, ritrovamento di materie radioattive, e che al comma 3 prevede appunto che il ritrovamento di materiale radioattivo deve essere comunicato immediatamente alla più vicina autorità di pubblica sicurezza. Restano fermi comunque gli obblighi di informazione alla popolazione sui rischi in caso di emergenza e sui comportamenti da mettere in atto.

L'**articolo 8** del disegno di legge introduce una nuova fattispecie penale e attribuisce la relativa competenza al tribunale in composizione collegiale.

In particolare, il **comma 1**, inserisce nel co-

dice penale il nuovo delitto di "attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari" e lo punisce con la reclusione da 4 a 8 anni. Se alla condotta di pericolo deriva un disastro, la pena è la reclusione da 5 a 20 anni.

La nuova fattispecie è inserita all'articolo 433-*bis*, ovvero subito dopo l'articolo 433 del codice penale che, tra i delitti di comune pericolo mediante violenza, punisce con la reclusione da uno a cinque anni gli attentati alla sicurezza degli impianti di energia elettrica e del gas, ovvero delle pubbliche comunicazioni (se dal fatto deriva un disastro, la pena è della reclusione da tre a dieci anni). In base alla normativa vigente, peraltro, l'attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari potrebbe essere ricondotto anche all'ipotesi di c.d. "disastro innominato" di cui all'articolo 434 del codice penale. Si tratta della fattispecie che punisce con la reclusione da 1 a 5 anni chiunque commette un fatto diretto a cagionare un disastro, se dal fatto deriva un pericolo per la pubblica incolumità; se il disastro avviene si applica la pena della reclusione da 3 a 12 anni.

Il **comma 2** dell'articolo 8 modifica invece l'articolo 33-*bis* del codice di procedura penale per inserire il nuovo delitto tra quelli attribuiti alla competenza del tribunale in composizione collegiale.

L'**articolo 9** riguarda l'inosservanza del contenuto delle autorizzazioni: il **comma 1** prevede che l'ISIN, in caso di inosservanza delle disposizioni contenute nelle autorizzazioni, formuli specifiche prescrizioni per il ripristino delle condizioni previste nelle autorizzazioni medesime, e comunichi con tempestività al Ministero dello sviluppo economico, al Ministero dell'interno e al Ministero dell'ambiente le infrazioni riscontrate e le prescrizioni impartite - ferma restando l'applicazione delle norme sanzionatorie di cui al successivo articolo 10, comma 3 del disegno di legge. Il **comma 2** stabilisce che, in difetto di adempimento delle prescrizioni impartite, il Ministero dello sviluppo economico, acquisi-

ste le eventuali giustificazioni del titolare del provvedimento autorizzativo, d'intesa con il Ministero dell'interno e su segnalazione dell'ISIN, dispone la sospensione del provvedimento autorizzativo. Il **comma 3** prevede che, qualora si sia in presenza di gravi e reiterate inosservanze, si proceda alla revoca dell'autorizzazione, che viene operata dal Ministero dello sviluppo economico, d'intesa con i Ministeri dell'interno e dell'ambiente, previo parere obbligatorio dell'ISIN. Infine, in base al **comma 4**, nei provvedimenti di sospensione o revoca di cui ai commi precedenti vanno indicate ove necessario le disposizioni da adottare per la protezione fisica dei materiali radioattivi, la tutela sanitaria dei lavoratori e la protezione della popolazione e dell'ambiente.

L'**articolo 10** del disegno di legge sanziona, tanto con previsione di illeciti penali quanto di illeciti amministrativi, l'uso non autorizzato di materiale nucleare, con le conseguenze che ciò può provocare nell'uomo e nell'ambiente.

Ad oggi, si tratta di condotte riconducibili all'articolo 3 della legge 7 agosto 1982, n. 704 (di ratifica della precedente Convenzione di New York del 1980 sulla protezione fisica dei materiali nucleari), che viene dunque abrogato dall'**articolo 12** del disegno di legge. L'articolo 3 della legge citata prevede che chiunque, senza autorizzazione, riceve, possiede, usa, trasferisce, trasforma, aliena o disperde materiale nucleare in modo da cagionare a una o più persone la morte o lesioni personali gravi o gravissime ovvero da determinare il pericolo dei detti eventi, ferme restando le disposizioni degli articoli 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni personali colpose) del codice penale, è punito con la reclusione fino a due anni. Quando è cagionato solo un danno alle cose di particolare gravità o si determina il pericolo di detto evento, si applica la pena della reclusione fino ad un anno.

L'articolo 10, **comma 1**, introduce nel codice

penale, all'articolo 437-*bis*, il delitto di traffico e abbandono di materie nucleari. La disposizione sanziona con la pena detentiva da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000 chiunque, abusivamente o comunque in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, utilizza, cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, trasforma, procura ad altri, detiene, trasferisce o disperde nell'ambiente materie nucleari di qualsiasi tipo idoneo a cagionare la morte di una o più persone o rilevanti danni alle cose o all'ambiente. La stessa pena si applica al detentore che abbandona o si disfa illegittimamente delle suddette materie. Il secondo comma della disposizione codicistica aggrava il reato quando il pericolo da astratto diviene concreto e riguarda un danno all'ambiente. In questo caso la pena è la reclusione da 8 a 20 anni e la multa da 80.000 a 500.000 euro. In particolare, si applica l'aggravante quando dalla condotta di cui al comma primo deriva il pericolo concreto di una compromissione o di un deterioramento della qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria, ovvero dell'ecosistema, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica. La pena è aumentata fino alla metà quando dalle condotte di cui ai commi primo e secondo dell'articolo 437-*bis* del codice penale deriva un pericolo per la vita o l'incolumità delle persone.

E' opportuno ricordare che il disegno di legge n. 1345, licenziato dal Senato e attualmente di nuovo all'esame della Camera dei deputati (AC 342-957-1814-B), in materia di delitti contro l'ambiente, prevede l'introduzione nel codice penale, all'articolo 452-*sexies*, del delitto di traffico ed abbandono di materiale di alta radioattività. La disposizione codicistica punisce con la medesima pena prevista dal nuovo articolo 437-*bis* del codice penale, (reclusione da 2 a 6 anni e multa da 10.000 a 50.000 euro) chiunque abusivamente "cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività" (primo comma). Si tratta di un rea-

to di pericolo per il quale il secondo ed il terzo comma prevedono aggravanti (analoghe a quelle contemplate dall'articolo 437-*bis*): la pena è aumentata quando si verifica l'evento della compromissione o del deterioramento dell'ambiente (*rectius*: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese e significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna); se dal fatto deriva un pericolo per la vita o l'incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà.

Tenuto conto dell'ampia sovrapposibilità delle due fattispecie di reato sotto il profilo della condotta; dell'oggetto materiale- materie nucleari in un caso, materiale ad alta radioattività nell'altro (nozione che peraltro il disegno di legge n. 1345 avrebbe potuto meglio specificare attraverso, ad esempio, il rinvio ad un atto normativo secondario recante le determinazioni di carattere tecnico) -; della disciplina sanzionatoria e delle circostanze aggravanti si potrebbe valutare l'opportunità di unificare e uniformare le due disposizioni.

Il **comma 2** dell'articolo 10 inserisce il delitto di traffico e abbandono di materie nucleari fra i reati alla cui condanna consegue l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione (articolo 32-*quater* del codice penale)

Il **comma 3** dell'articolo 10, infine, introduce due illeciti amministrativi a carico dei soggetti autorizzati alla gestione del materiale nucleare: in caso di mancato rispetto dell'autorizzazione, sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 20.000 euro; in caso di mancato rispetto delle prescrizioni impartite a seguito dell'accertamento dell'inosservanza dell'autorizzazione, ovvero delle disposizioni volte a ripristinare le condizioni previste nell'autorizzazione stessa (articolo 9 del disegno di legge), sanzione amministrativa pecuniaria da 8.000 a 50.000 euro.

L'**articolo 11** modifica l'articolo 25-*undecies* del decreto legislativo n. 231 del 2001, in tema di responsabilità amministrativa degli enti derivante da reato, per inserire nel catalogo dei reati ambientali per i quali è prevista

la responsabilità dell'ente (sanzione pecuniaria da 250 a 600 quote) anche il traffico e l'abbandono di materie nucleari previsto dal nuovo articolo 437-*bis* del codice penale.

La Convenzione sulla protezione fisica del materiale nucleare e i relativi emendamenti

La Convenzione, firmata a Vienna e New York il 3 marzo 1980, è l'unico strumento internazionale vincolante sulla protezione fisica del materiale nucleare e fissa misure relative alla prevenzione, alla detenzione e alla sanzione delle violazioni in tale campo. La Convenzione è in vigore internazionale dall'8 febbraio 1987, mentre è in vigore per l'Italia - che ne ha autorizzato la ratifica con legge n. 704 del 1982 - dal 6 ottobre 1991.

Gli Emendamenti oggetto del provvedimento in esame furono approvati da una Conferenza diplomatica convocata nel luglio 2005 allo scopo di modificare la Convenzione e rafforzare le disposizioni, una necessità via via più sentita dopo gli avvenimenti dell'11 settembre 2001. Gli Emendamenti approvati sono 14. In base all'articolo 20 della Convenzione, essi entreranno in vigore per ciascuno Stato contraente che deposita il proprio strumento di ratifica, accettazione o approvazione, il trentesimo giorno successivo alla data nella quale i due terzi degli Stati contraenti avranno depositato i rispettivi strumenti di ratifica, accettazione o approvazione presso il depositario (il Direttore generale dell'AIEA). Gli Emendamenti hanno lo scopo di estendere l'ambito della Convenzione prevedendo la protezione fisica del materiale nucleare usato per scopi pacifici, durante l'utilizzo, l'immagazzinamento o il trasporto,

nonché la prevenzione e la punizione dei reati riguardanti detto materiale e i relativi impianti, come precisato nel nuovo articolo 1A introdotto nella Convenzione dopo l'articolo 1. Gli Stati contraenti hanno l'obbligo di elaborare e attuare misure volte a garantire in

modo efficace l'attuazione della Convenzione per prevenire, in particolare, il furto o la spazzatura delle materie nucleari di cui sono responsabili, così come il sabotaggio degli impianti nucleari che si trovano sul loro territorio. Gli Stati parte sono interamente responsabili dell'elaborazione, dell'applicazione e della manutenzione di un sistema di protezione fisica sul proprio territorio. E' naturalmente prevista la cooperazione tra gli Stati parte in caso di furto o sabotaggio o di rischio di tali evenienze. La cooperazione avviene in forma di scambio di informazioni con la garanzia della riservatezza delle stesse in rapporto a terzi. I reati previsti dalla Convenzione possono dare luogo a procedure di estradizione tra gli Stati membri. I motivi politici dell'infrazione non possono essere causa di rifiuto dell'estradizione o dell'aiuto giudiziario.

a cura di C. Andreuccioli

L'ultima nota breve:

[Disegni di legge AA.SS. nn. 19, 657, 711, 846, 847, 851, 868-A](#)
["Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, associazioni di tipo mafioso e falso in bilancio"](#)
[\(n. 60 - marzo 2015\)](#)

nota breve

sintesi di argomenti di attualità
del Servizio Studi del Senato

I testi sono disponibili alla pagina:

<http://www.senato.it> – leggi e documenti – dossier di documentazione. Servizio studi – note brevi

progetto grafico the washing machine

www.senato.it