



# Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari e norme di adeguamento interno

## A.C. 2124-A

Dossier n° 243/1 - Elementi per l'esame in Assemblea  
2 marzo 2015

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2124-A
Titolo:	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
Iniziativa:	Governativa
Date:	
approvazione in Commissione:	27 febbraio 2015

Le Commissioni riunite Giustizia e Esteri hanno concluso l'esame del disegno di legge del Governo di ratifica degli emendamenti, adottati l'8 luglio 2005, alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 1980, che detta altresì specifiche disposizioni di adeguamento dell'ordinamento nazionale.

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 rafforzarne 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 sparizione 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.

## Contenuto

A seguito dell'approvazione di alcuni emendamenti in sede referente, il provvedimento si compone di **12 articoli**. I primi due 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, la "protezione fisica attiva" è la protezione fornita dalle forze dell'ordine per proteggere le materie nucleari da atti di sottrazione illecita e le materie e le installazioni da atti di sabotaggio.

L'**articolo 4** individua le autorità competenti, in ottemperanza all'articolo 2A della Convenzione, nel Ministero degli affari esteri (che funge anche da punto di contatto ed

**Autorizzazione alla ratifica, ordine l'esecuzione e definizioni**

**Autorità competenti**

esplica i compiti descritti nell'articolo 5 della Convenzione) e nel Ministero dell'interno (che collabora con il Ministero degli affari esteri ed è competente per la protezione fisica attiva), nonché il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente. Sono inoltre individuati i compiti dell'ISPRA (*Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale*) in relazione all'attuazione degli Emendamenti in esame, che risultano essere:

- controlli sulla protezione fisica passiva eseguiti dagli ispettori dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente;
- formulazione di pareri tecnici ai quattro suddetti Dicasteri;
- accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal successivo comma 3 dell'art. 10.

L'**articolo 5** 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'ISPRA. E' prevista inoltre l'emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico per indicare i requisiti di protezione fisica passiva e le modalità di redazione dei relativi piani.

Piani di protezione

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 obbligatorio dell'ISPRA) 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.

Protezione fisica delle materie e delle installazioni nucleari

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'[art. 25 del D.lgs. n. 230 del 1995](#), che dispone circa lo smarrimento, la perdita ed il ritrovamento di materie radioattive, e che al comma 3 prevede appunto che il ritrovamento di materiale radioattivo debba 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.

Messa in sicurezza delle materie nucleari

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 codice penale, tra i *delitti di comune pericolo mediante violenza*, il nuovo delitto di "**attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari**" e lo punisce con la **reclusione da 4 a 8 anni**. La nuova fattispecie ha le seguenti caratteristiche:

Attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari (art. 433-bis, c.p.)

- può essere commessa da "chiunque" (reato comune);
- consiste nell'attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari ovvero degli impianti, dei luoghi o dei mezzi adibiti alla conservazione o al trasporto di materie nucleari;
- presuppone che da tale condotta derivi un pericolo per la pubblica incolumità.

Se la condotta, oltre a mettere in pericolo la pubblica incolumità, produce un disastro, la pena è aggravata (reato di pericolo aggravato dall'evento, punito con la reclusione da 5 a 20 anni).

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

Inosservanza delle autorizzazioni

L'**articolo 9** riguarda l'inosservanza del contenuto delle autorizzazioni e prevede:

- che l'ISPRA, 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 2;

- che, in difetto di adempimento delle prescrizioni impartite, il Ministero dello sviluppo economico, sentito il titolare del provvedimento autorizzativo e delle connesse prescrizioni, d'intesa con il Ministero dell'interno e su segnalazione dell'ISPRA, dispone la **sospensione** del provvedimento autorizzativo;

- 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'ISPRA;

- che nei suddetti provvedimenti di sospensione o revoca devono essere indicate le disposizioni da adottare per la protezione fisica dei materiali radioattivi, la tutela sanitaria dei lavoratori e la protezione della popolazione e dell'ambiente.

Gli **articoli 10 e 11** del disegno di legge sanzionano, tanto con previsione di illeciti penali

quanto di illeciti amministrativi, l'**uso non autorizzato di materiale nucleare**. Ad oggi, si tratta di condotte riconducibili all'[art. 3 della legge n. 704 del 1982](#) (di ratifica della precedente Convenzione di New York del 1980 sulla protezione fisica dei materiali nucleari), che viene dunque abrogato dall'**articolo 12**.

A seguito dell'esame nelle Commissioni riunite, l'**articolo 10, comma 1**, inserisce nel codice penale il nuovo reato di **traffico e abbandono di materie nucleari o di materiali ad alta radioattività (art. 437-bis c.p.)** e disciplina così l'**illecito penale**, che trova applicazione salvo che il fatto non costituisca più grave reato:

Traffico e abbandono di materie nucleari o ad alta radioattività (art. 437-bis, c.p.)

- *condotta*: connotata dal carattere abusivo o comunque dalla violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, consiste nell'utilizzo, cessione, acquisto, ricezione, trasporto, importazione, esportazione, procacciamento per altri, detenzione, trasferimento, dispersione nell'ambiente di materie nucleari o ad alta radioattività di qualsiasi tipo (è punita anche la condotta del detentore che abbandona le stesse materie o se ne disfa illegittimamente);
- *pericolo astratto per l'incolumità pubblica*, derivante dall'idoneità del materiale nucleare a cagionare la morte o le lesioni personali di una o più persone o rilevanti danni alle cose o all'ambiente;
- *pena*: reclusione da 2 a 6 anni e multa da 10.000 a 50.000 euro. La pena detentiva è identica a quella prevista per l'attentato alle installazioni nucleari; è aggiunta la multa.

Il secondo comma dell'art. 437-bis 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 primo comma deriva il pericolo di una compromissione o deterioramento delle qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria, della biodiversità, della flora o della fauna selvatica.

Il terzo comma dell'art. 437-bis aggrava ulteriormente il reato (pena aumentata fino alla metà) quando dal fatto deriva pericolo per la vita o l'incolumità delle persone. Pertanto, se l'aggravamento di pena del terzo comma è riferito alla pena base prevista dal primo comma (reclusione da 2 a 6 anni), l'aumento di pena in caso di pericolo concreto per la vita delle persone determina l'applicazione di una pena inferiore rispetto a quella prevista per il pericolo concreto di un danno all'ambiente (reclusione da 8 a 20 anni). Inoltre la disposizione, nel punire con la reclusione fino a 20 anni un reato di pericolo, non disciplina espressamente il reato di danno all'ambiente.

Il **comma 2** dell'articolo 10 introduce due **illeciti amministrativi** a carico dei soggetti autorizzati alla gestione del materiale nucleare:

Illeciti amministrativi

- 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 (v. sopra art. 9), sanzione amministrativa pecuniaria da 8.000 a 50.000 euro.

L'**articolo 11** modifica l'[art. 25-undecies del d.lgs. 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 o ad alta radioattività previsto dall'art. 437-bis c.p.

Responsabilità da reato dell'ente

Come già ricordato, l'**articolo 12** abroga l'[art. 3 della legge n. 704 del 1982](#).

## Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

Le Commissioni riunite hanno avviato l'esame del disegno di legge del Governo il 27 novembre scorso, dedicando all'attività referente quattro sedute.

## I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sul provvedimento hanno espresso parere favorevole le Commissioni Affari costituzionali (I), Bilancio (V), Lavoro (XI), Affari sociali (XII) e Politiche dell'Unione europea (XIV).

La Commissione Attività produttive (X) ha osservato, nel suo parere favorevole, l'opportunità di indicare esplicitamente che le funzioni demandate all'ISPRA saranno assunte, a decorrere dalla data della sua effettiva costituzione, dall'Ispettorato nazionale per la sicurezza nucleare e la radioprotezione, competente per tutte la attività di controllo in materia di sicurezza nucleare.

Analoga osservazione è contenuta nel parere della Commissione Ambiente (VIII) che ha, inoltre, accompagnato il proprio parere favorevole con condizioni e ulteriori osservazioni. Le

Coordinare i nuovi reati con

prime riguardano le esigenze di coordinamento del provvedimento di ratifica il progetto di legge già approvato dalla Camera in tema di delitti contro l'ambiente (ora [AS. 1345](#)): in particolare, la Commissione ha richiesto che «siano coordinate le disposizioni di cui all'articolo 437-*bis* del codice penale, come introdotto dall'articolo 10, con le disposizioni di cui all'articolo 452-*quinqüies* introdotto dal disegno di legge S. 1345, e conseguentemente le modifiche apportate da entrambi i disegni di legge all'articolo 25-*undecies*, comma 1, del [decreto legislativo n. 231 del 2001](#)». Un'ulteriore condizione attiene all'esigenza di verificare l'effettiva rispondenza degli specifici elementi oggettivi della fattispecie di cui all'articolo 437-*bis*, alle prescrizioni della Convenzione di Vienna, con particolare riferimento alla nozione di "materiale ad alta radioattività". La Commissione Ambiente ha inoltre sottolineato alle commissioni di merito, nelle osservazioni contenute nel parere, l'opportunità di:

[l'AS. 1345 \(Delitti contro l'ambiente\), già approvato dalla Camera](#)

- coordinare la specifica disciplina introdotta dal disegno di legge in esame con la normativa generale in materia di sicurezza nucleare e di radioprotezione;
- prevedere una classificazione dei rifiuti radioattivi coerente con la legislazione vigente, anche in relazione alla questione del Deposito nazionale dei rifiuti radioattivi di cui al [decreto legislativo n. 31 del 2010](#).

es0301a

Servizio Studi - Dipartimento Giustizia

[st\\_giustizia@camera.it](mailto:st_giustizia@camera.it) - 066760-9148

[CD\\_giustizia](#)

Servizio Studi - Dipartimento Affari Esteri

[st\\_affari\\_esteri@camera.it](mailto:st_affari_esteri@camera.it) - 066760-4939

[CD\\_esteri](#)

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.