

# I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

## S O M M A R I O

### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato (*Seguito dell'esame e conclusione*) ..... 13

### SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. C. 342-957-1814-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato (Parere alla II Commissione) (*Esame e rinvio*) ..... 14

### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto. C. 2722 Governo, approvato dal Senato (Parere alla IX Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione*) ..... 20

ALLEGATO (Parere approvato) ..... 24

### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO. — Intervengono la ministra per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Maria Elena Boschi, e i sottosegretari di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici e Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 14.25.**

**Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati..**

**C. 3-35-182-358-551-632-718-746-747-749-876-894-932-998-1025-1026-1116-1143-1401-1452-1453-1511-1514-1657-1704-1794-1914-1946-1947-1977-2038-bis-B, approvata, in un testo unificato, dalla Camera e modificata dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 21 aprile 2015.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, avverte che non sono ancora pervenuti i pareri delle Commissioni III e IV e del Comitato per la legislazione.

Propone, quindi, di procedere a un'inversione dell'ordine del giorno, cominciando dall'esame in sede consultiva della proposta di legge in materia di delitti contro l'ambiente per passare, poi, al seguito dell'esame della riforma della legge elettorale.

La Commissione acconsente.

**La seduta, sospesa alle 14.30, è ripresa alle 14.50.**

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, comunica che è stata avanzata la

richiesta che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica di aver ricevuto, in data 21 aprile, con riferimento alle richieste di riesame del giudizio di irricevibilità e di inammissibilità, effettuato dalla presidenza della Commissione, in ordine ad alcune proposte emendative presentate alla proposta di legge in oggetto da parte dei deputati Bianconi, Biancofiore e La Russa, la seguente lettera da parte della Presidente della Camera:

« Gentile Presidente, faccio seguito alle Sue lettere in data odierna, con le quali mi ha rappresentato – con riferimento ad alcune richieste di esame che mi sono state sottoposte, rispettivamente, dai deputati Bianconi, Biancofiore e La Russa – le valutazioni da Lei svolte per quanto riguarda il giudizio di irricevibilità e di inammissibilità di proposte emendative dagli stessi presentate alla proposta di legge n. 3 e abbinate, recante disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati.

Ritengo, al riguardo, che non sussistano motivi per discostarsi da tali valutazioni ».

Avverte, quindi, che sono pervenuti i pareri delle Commissioni III e IV e del Comitato per la legislazione. Ricorda, altresì, che è stato espresso il parere da parte della V Commissione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato ai relatori, Francesco Paolo Sisto e Gennaro Migliore, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera, altresì, di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Francesco Paolo SISTO, *presidente*, dopo aver ricordato che i gruppi Sinistra Ecologia Libertà e Lega Nord e Autonomie hanno manifestato nella precedente seduta la volontà di presentare relazioni di minoranza, comunica che analoga intenzione è stata preannunciata dai gruppi Movimento 5 Stelle e Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale.

Si riserva, inoltre, di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.10.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Francesco Paolo SISTO.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente. C. 342-957-1814-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

(Parere alla II Commissione).

*(Esame e rinvio).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Francesco Paolo SISTO, *presidente e relatore*, ricorda che la proposta di legge in esame è stata approvata in prima lettura dalla Camera il 26 febbraio 2014 e modificata dal Senato, che ne ha concluso l'esame il 4 marzo 2015.

Il provvedimento, composto da tre articoli, contiene un complesso di disposizioni; in particolare: inserisce nel codice penale un nuovo titolo, dedicato ai delitti contro l'ambiente; introduce all'interno di tale titolo sei nuovi delitti (inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività, impedimento del controllo, omessa bonifica e ispezione di fondali marini); stabilisce che le pene previste possano essere diminuite per coloro che collaborano con le autorità prima della definizione del giudizio (ravvedimento operoso); obbliga il condannato al recupero e – ove possibile – al ripristino dello stato dei luoghi; prevede il raddoppio dei termini di prescrizione del reato per i nuovi delitti, nonché apposite misure per confisca e pene accessorie; rivede la disciplina sulla responsabilità amministrativa delle per-

sone giuridiche in caso di reati ambientali; introduce nel Codice dell'ambiente un procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni ivi previste, collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione di una serie di prescrizioni, nonché al pagamento di una somma di denaro; modifica la disciplina sanzionatoria delle violazioni della legge n. 150 del 1992 relativa alla Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione.

Ricorda che, ad oggi, l'ordinamento nazionale sanziona prevalentemente la lesione dell'ambiente attraverso l'impiego di contravvenzioni e sanzioni amministrative previste dal Codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152 del 2006).

Entrando nel merito del contenuto, rileva che l'articolo 1, comma 1, della proposta di legge in esame introduce nel libro secondo del codice penale il nuovo Titolo VI-*bis* (Dei delitti contro l'ambiente). Il nuovo articolo 452-*bis* del codice penale punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque abusivamente cagioni una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili dello stato preesistente « delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo e del sottosuolo » (n. 1) o « di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna » (n. 2).

Nel corso dell'esame al Senato è stato modificato il riferimento generale all'ecosistema e sostituito con un riferimento specifico al singolo ecosistema, che potrebbe essere danneggiato (« un ecosistema »).

Nel testo approvato dell'articolo 452-*bis*, comma 1, il richiamo a condotte costituenti reato o illecito amministrativo, in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, è stato sostituito con quello al carattere abusivo della condotta.

Altra modifica del Senato ha riguardato i concetti di compromissione e di deterioramento ambientale: è attribuito rilievo penale alle sole alterazioni « significative e misurabili » (anziché rilevanti) dell'acqua o

dell'aria o di porzioni « estese o significative » del suolo o del sottosuolo, nonché di un ecosistema.

L'articolo 452-*ter* – che nel testo della Camera disciplinava il delitto di disastro ambientale – riguarda ora, nel testo modificato dal Senato, l'ipotesi di morte o lesioni come conseguenza non voluta del delitto di inquinamento ambientale.

Tale disposizione, introdotta dal Senato, prevede quindi per l'inquinamento ambientale aggravato dall'evento un catalogo di pene graduato in ragione della gravità delle conseguenze del delitto.

L'articolo 452-*quater* è, quindi, ora relativo alla fattispecie di disastro ambientale, anch'essa modificata dal Senato.

Nella proposta di legge, la definizione di disastro ambientale, modificata nel corso dell'esame al Senato, è la seguente: un'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; ovvero un'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; ovvero l'offesa all'incolumità pubblica determinata con riferimento sia alla rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione ambientale o dei suoi effetti lesivi, sia al numero delle persone offese o esposte al pericolo.

È stata, altresì, introdotta una clausola di salvaguardia « fuori dai casi previsti dall'articolo 434 », in materia di crollo di costruzioni o altri disastri dolosi. Nella sentenza n. 327 del 2008, la Corte costituzionale ha affermato che « l'articolo 434 del codice penale, nella parte in cui punisce il disastro innominato, assolve difatti – pacificamente – ad una funzione di « chiusura » del predetto sistema.

Rileva, quindi, che l'articolo 452-*sexies* punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 50.000 euro il reato di pericolo di chiunque abusivamente « cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona materiale di alta radioattività ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente ». Anche su tale reato il Senato è intervenuto con modifiche.

Risulta, anzitutto, espunto dal primo comma dell'articolo 452-*sexies*, similmente agli altri delitti ambientali, l'inciso relativo alla violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative. Anche in questo caso residua il carattere abusivo della condotta. Inoltre, il Senato ha previsto l'ipotesi di reato anche per chi abbandoni o si disfi illegittimamente di materiale ad alta radioattività.

La formulazione del secondo comma, relativa alle aggravanti del traffico e abbandono di materiale radioattivo, è stata resa dal Senato simile a quella dell'articolo 452-*bis* sull'inquinamento ambientale. Il rilievo penale riguarda il pericolo di compromissione o deterioramento: delle acque o dell'aria, o di porzioni « estese o significative » del suolo o del sottosuolo; di « un » ecosistema. Anche qui viene soppresso il riferimento alla compromissione della sola fauna selvatica. È inoltre aggiunto il richiamo alla biodiversità « anche agraria ».

Al riguardo, ricorda che analoga modifica legislativa era stata introdotta con l'approvazione alla Camera, il 3 marzo 2015, del disegno di legge C. 2124 (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). Tale provvedimento, nel testo approvato dalla Camera, accompagnava peraltro l'introduzione del nuovo reato di « Traffico e abbandono di materie nucleari » (articolo 437-*bis* del codice penale) con l'abrogazione espressa dell'articolo 3 della legge n. 704 del 1982, che prevede un reato corrispondente, con sanzioni più miti.

In proposito, osserva che occorrerebbe valutare l'opportunità di un coordinamento tra il nuovo articolo 452-*sexies* del codice penale e l'articolo 3 della legge n. 704 del 1982, che prevedono due fattispecie di reato parzialmente coincidenti, eventualmente prevedendo la soppressione dell'articolo 3 della legge n. 704 del 1982.

Inoltre, il delitto di impedimento del controllo (articolo 452-*sexies*) punisce con la reclusione da 6 mesi a 3 anni, sempre

che il fatto non costituisca più grave reato, chiunque impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientale e di sicurezza e igiene del lavoro ovvero ne compromette gli esiti.

La fattispecie penale di omessa bonifica è stata introdotta nel corso dell'esame al Senato.

Il nuovo articolo 452-*terdecies* punisce, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da 1 a 4 anni e con la multa da 20.000 a 80.000 euro chiunque, essendovi obbligato, non provvede alla bonifica, al ripristino e al recupero dello stato dei luoghi. L'obbligo dell'intervento può derivare direttamente dalla legge, da un ordine del giudice o da una pubblica autorità.

Il delitto di cui all'articolo 452-*quaterdecies*, anch'esso introdotto dal Senato, punisce con la reclusione da 1 a 3 anni chiunque utilizza la tecnica dell'*air gun* o altre tecniche esplosive per le attività di ricerca e di ispezione dei fondali marini finalizzate alla coltivazione di idrocarburi.

Fa presente che l'*air gun* è una tecnica di ispezione finalizzata all'analisi della composizione del sottosuolo marino consistente, in sostanza, in spari di aria compressa ad alta intensità sonora, esplosi a determinata distanza l'uno dall'altro. Tale tecnica genera onde riflesse da cui estrarre dati sulla composizione dei fondali marini.

Rispetto alle nuove fattispecie penali introdotte, solo due possono essere commesse per colpa: il delitto di inquinamento ambientale (articolo 452-*bis*) e quello di disastro ambientale (articolo 452-*quater*). Il Senato – con il nuovo articolo 452-*quinquies* – ha portato a due terzi la diminuzione massima della pena (primo comma).

Sempre il Senato ha aggiunto un secondo comma che prevede un'ulteriore diminuzione di un terzo della pena per il delitto colposo di pericolo ovvero sia quando dai comportamenti di cui agli articoli 452-*bis* e 452-*quater* derivi il pericolo di inquinamento ambientale e disastro ambientale.

Osserva che nessuna modifica è stata introdotta dal Senato all'articolo 452-*oc-*

ties, che prevede le aggravanti nel caso di commissione in forma associativa dei nuovi delitti contro l'ambiente.

Il Senato ha, invece, introdotto una nuova circostanza definita «aggravante ambientale». L'articolo 452-*novies* prevede, infatti, un aumento di pena (da un terzo alla metà) quando un qualsiasi reato venga commesso allo scopo di eseguire uno dei delitti contro l'ambiente previsti dal nuovo titolo VI-*bis* del libro secondo del codice penale, dal Codice dell'ambiente o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente.

L'aumento è invece di un terzo se dalla commissione del fatto derivi la violazione di disposizioni del citato Codice dell'ambiente o di altra legge a tutela dell'ambiente. È prevista, in ogni caso, la procedibilità d'ufficio. Dalla formulazione consegue che la seconda violazione può riguardare anche illeciti amministrativi.

Ritiene che occorrerebbe, in proposito, valutare se l'individuazione della legge «posta a tutela dell'ambiente» derivi dall'enucleazione esplicita di tale finalità da parte della legge medesima o dalla valutazione dell'interprete.

Anche la disciplina del ravvedimento operoso di cui al nuovo articolo 452-*decies* è stata modificata dal Senato. Le novità introdotte dal Senato al primo comma riguardano una differente graduazione della diminuzione di pena in relazione alla natura e alle modalità delle attività svolte. In particolare, è previsto che chi si adopera per evitare che l'attività illecita sia portata a conseguenze ulteriori o provvede alla messa in sicurezza, bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi beneficia di una diminuzione di pena dalla metà a due terzi; il Senato ha tuttavia precisato che le citate attività riparatrici dei luoghi debbano avvenire «concretamente» e, in relazione alla tempistica, «prima che sia dichiarata l'apertura del dibattimento di primo grado».

Fa presente che tale previsione non contempla, tuttavia, le ipotesi nelle quali, in ragione del ricorso a riti alternativi, non sia formalmente prevista l'apertura del dibattimento.

Anche il secondo comma dell'articolo è stato modificato dal Senato. Il testo approvato dalla Camera prevedeva che se l'imputato, per dare corso alle attività inerenti al ravvedimento operoso, chiede la sospensione del procedimento penale, il giudice può accordare un periodo massimo di un anno, durante il quale il corso della prescrizione è sospeso. Il Senato ha precisato: che la richiesta dell'imputato deve avvenire prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado; anche in questo caso non sembrano considerate le ipotesi nelle quali, in ragione del ricorso a riti alternativi, non sia formalmente prevista l'apertura del dibattimento; che la sospensione del procedimento può durare due anni, prorogabili di un ulteriore anno per consentire le attività di ravvedimento operoso in corso di esecuzione.

Le ultime due disposizioni del nuovo titolo VI-*bis* intervengono su confisca obbligatoria e ripristino dello stato dei luoghi. In particolare, l'articolo 452-*undecies* del codice penale prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per i reati di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività, impedimento del controllo nonché per i reati associativi (sia nella fattispecie semplice che mafiosa) finalizzati alla commissione dei nuovi reati ambientali previsti dal titolo VI-*bis*, il giudice debba sempre ordinare la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commetterlo; una clausola di salvaguardia, introdotta dal Senato a tutela dei terzi estranei al reato, ha escluso l'obbligatorietà della confisca quando i beni appartengano a questi ultimi. Se la confisca dei beni non è possibile, il giudice ordina la confisca per equivalente (secondo comma).

Il Senato ha aggiunto due ulteriori commi all'articolo 452-*undecies*: il terzo comma introduce un obbligo di destinazione dei beni e dei proventi confiscati: questi infatti devono essere messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi; il quarto comma pre-



cisa che la confisca non si applica quando l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza dei luoghi e, se necessario, alla loro bonifica e ripristino.

L'articolo 452-*duodecies* prevede che, in caso di condanna o patteggiamento per uno dei nuovi delitti ambientali, il giudice debba ordinare il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendo l'esecuzione di tali attività a carico del condannato e delle persone giuridiche obbligate al pagamento delle pene pecuniarie in caso di insolvibilità del primo.

Il Senato ha aggiunto un nuovo comma, diretto a prevedere una più puntuale disciplina della procedura di ripristino dei luoghi attraverso il rinvio alle disposizioni del Codice dell'ambiente.

L'articolo 1, comma 5, del provvedimento modifica l'articolo 32-*quater* del codice penale, relativo ai casi nei quali alla condanna per alcuni delitti consegue l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione. Tale disposizione è stata oggetto di modifica nel corso dell'esame al Senato con l'inserimento nel catalogo dei delitti ivi previsti — oltre ai nuovi delitti di inquinamento ambientale, disastro ambientale e traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività — anche del reato di impedimento del controllo e del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

Nessuna modifica è stata apportata dal Senato al comma 6 dell'articolo 1, che novella l'articolo 157 del codice penale, prevedendo il raddoppio dei termini di prescrizione per tutti i nuovi delitti contro l'ambiente introdotti dal nuovo Capo VI del libro II del codice penale.

Ricorda che anche l'A.S. 1844, già approvato dalla Camera, modifica la disciplina della prescrizione e interviene sul sesto comma dell'articolo 157 c.p. per prevedere l'aumento della metà dei termini di prescrizione in relazione ad alcuni reati contro la pubblica amministrazione. Tale intervento non pare porre problemi di coordinamento con la modifica prevista dall'articolo 1, comma 6, in esame.

I commi 2 e 3 dell'articolo 1 della proposta di legge modificano gli articoli 257 e 260 del Codice dell'ambiente.

Il comma 9 dell'articolo 1 introduce poi una disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale, introducendo nel Codice dell'ambiente un procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni ivi previste, collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione sia di una serie di prescrizioni sia al pagamento di una somma di denaro. Si tratta delle violazioni che non abbiano cagionato né danno né pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

Il comma 4 dell'articolo 1 della proposta di legge modifica l'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992 (legge n. 356 del 1992) aggiungendo anche il disastro ambientale (articolo 452-*quater*), l'associazione finalizzata alla commissione dei reati ambientali (articolo 452-*octies*) e le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 260 del Codice dell'ambiente) al catalogo dei delitti per i quali è consentita la confisca di valori ingiustificati.

Le modifiche introdotte dal Senato al comma 4 hanno semplice natura di coordinamento con la nuova numerazione degli articoli introdotti nel codice penale.

Il Senato ha, inoltre, modificato il comma 7 dell'articolo 1, in materia di coordinamento delle indagini in caso di delitti contro l'ambiente, nonché il comma 8 del medesimo articolo.

L'articolo 2 della proposta di legge in esame — introdotto nel corso dell'esame al Senato — modifica gli articoli 1, 2, 5, 6, 8-*bis* e 8-*ter* della legge n. 150 del 1992, recante la disciplina sanzionatoria della Convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mam-

miferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica.

Le nuove disposizioni rendono più severa tale disciplina sanzionatoria, di natura contravvenzionale o amministrativa.

L'articolo 3 della proposta di legge, infine, prevede l'entrata in vigore del provvedimento in esame il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Sotto il profilo del rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, rileva che la proposta di legge costituisce esercizio della competenza legislativa statale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), con riguardo a giurisdizione e norme processuali e ordinamento penale.

Con riguardo all'articolo 1, comma 1, e in particolare al nuovo articolo 452-*bis* del codice penale, concernente tra l'altro la compromissione o il deterioramento significativi e misurabili di un ecosistema, fa presente che l'ordinamento non fornisce una esplicita definizione di ecosistema.

Peraltro, con riferimento all'attribuzione della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema alla competenza esclusiva dello Stato, di cui alla lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, nella sentenza n. 378 del 2007, la Corte costituzionale ha sottolineato che « non è da trascurare che la norma costituzionale pone accanto alla parola « ambiente » la parola « ecosistema ». Ne consegue che spetta allo Stato disciplinare l'ambiente come una entità organica, dettare cioè delle norme di tutela che hanno ad oggetto il tutto e le singole componenti considerate come parti del tutto ».

In relazione al carattere « significativo » dell'evento da cui la legge fa dipendere l'esistenza del reato e alla sua compatibilità con il principio di determinatezza delle norme penali, ricorda che la Corte costituzionale ha più volte evidenziato « che la verifica del rispetto del principio di determinatezza va condotta non già valutando isolatamente il singolo elemento descrittivo dell'illecito, ma raccordandolo

con gli altri elementi costitutivi della fattispecie e con la disciplina in cui questa si inserisce.

L'inclusione nella formula descrittiva dell'illecito penale di espressioni sommarie, di vocaboli polisensibili, ovvero (...) di clausole generali o concetti « elastici », non comporta un *vulnus* del parametro costituzionale evocato, quando la descrizione complessiva del fatto incriminato consenta comunque al giudice – avuto riguardo alle finalità perseguite dall'incriminazione ed al più ampio contesto ordinamentale in cui essa si colloca – di stabilire il significato di tale elemento, mediante un'operazione interpretativa non esorbitante dall'ordinario compito a lui affidato: quando cioè quella descrizione consenta di esprimere un giudizio di corrispondenza della fattispecie concreta alla fattispecie astratta, sorretto da un fondamento ermeneutico controllabile; e, correlativamente, permetta al destinatario della norma di avere una percezione sufficientemente chiara ed immediata del relativo valore precettivo » (cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 5 del 2004).

La Corte in proposito ha altresì precisato che « in tal modo, risultano soddisfatti i due obiettivi fondamentali sottesi al principio di determinatezza: obiettivi consistenti (...) per un verso, nell'evitare che, in contrasto con il principio della divisione dei poteri e con la riserva assoluta di legge in materia penale, il giudice assuma un ruolo creativo, individuando, in luogo del legislatore, i confini tra il lecito e l'illecito; e, per un altro verso, nel garantire la libera autodeterminazione individuale, permettendo al destinatario della norma penale di apprezzare a priori le conseguenze giuridico-penali della propria condotta (cfr. sentenza n. 327 del 2008).

L'articolo 452-*quater* del codice penale, relativo alla fattispecie di disastro ambientale, raccoglie l'auspicio formulato dalla Corte costituzionale in ordine alla tipizzazione di un'autonoma figura di reato (sentenza n. 327 del 2008). La Corte costituzionale ha ritenuto « auspicabile che talune delle fattispecie attualmente ricondotte, con soluzioni interpretative non

sempre scovre da profili problematici, al paradigma punitivo del disastro innominato – e tra esse, segnatamente, l'ipotesi del cosiddetto disastro ambientale, che viene in discussione nei giudizi *a quibus* – formino oggetto di autonoma considerazione da parte del legislatore penale, anche nell'ottica dell'accresciuta attenzione alla tutela ambientale ed a quella dell'integrità fisica e della salute, nella cornice di più specifiche figure criminose».

Svolge, infine, alcune ulteriori considerazioni sul provvedimento in esame.

A suo avviso, le condotte criminose tipizzate nel nuovo VI-*bis* «delitti contro l'ambiente», ampiamente integrate e modificate nel corso dell'esame al Senato, devono chiaramente essere punibili solo se hanno avuto inizio successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione. In altre parole, è evidente che nel sistema penale – in ossequio al principio di legalità – una norma incriminatrice può avere vigore, può avere valenza solo se le condotte sono successive. Nei casi in esame, soprattutto con riferimento a talune ipotesi, vi sono delle situazioni in cui potrebbe esservi il rischio che le condotte si vadano – riguardo a contestazioni già avvenute di reati che non sono tipicamente indicati nel sistema – a sovrapporre a procedimenti già in corso.

Come già evidenziato anche nel parere espresso dalla I Commissione in prima lettura, infatti, i delitti contro l'ambiente introdotti dal testo in esame, possono assumere natura di reati permanenti in cui l'offesa commessa dall'agente a un bene giuridico tutelato dall'ordinamento, si protrae nel tempo per effetto di una sua condotta persistente e volontaria. Andrebbe dunque specificato con chiarezza, in maniera inequivocabile, che – relativamente alle nuove fattispecie incriminatrici – le condotte ivi descritte sono punibili solo se poste in essere successivamente all'entrata in vigore del testo in esame.

Sotto altro profilo, ricorda che il nuovo secondo comma dell'articolo 452-*quinquies* prevede un reato di pericolo colposo. Occorre in proposito, a suo avviso, verificare se da tale previsione non derivi

un'eccessiva anticipazione della soglia di punibilità, con violazione del principio di offensività del reato. Dai richiami «a catena» tra norme (l'articolo 452-*quinquies*, secondo comma, richiama il primo del medesimo articolo, che a sua volta richiama gli articoli 452-*bis* e 452-*quater*), risulta inoltre che non sono tipizzate le condotte colpose da cui può derivare il pericolo: occorre pertanto una valutazione alla luce del principio di sufficiente determinatezza della fattispecie penale.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Mercoledì 22 aprile 2015. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.*

**La seduta comincia alle 15.10.**

**Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto.**

**C. 2722 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla IX Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione).*

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatrice*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere alla IX Commissione il prescritto parere sul disegno di legge recante delega al Governo per la riforma del Codice della nautica da diporto (C. 2722).

In particolare, il comma 1 dell'articolo 1 conferisce una delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto (decreto legislativo n. 171 del 2005) prevedendo un termine di ventiquattro mesi dall'entrata in vigore della legge. I decreti legislativi sono emanati su proposta del



Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con i ministri degli esteri, dell'ambiente, degli affari europei, della pubblica amministrazione, della giustizia, dell'istruzione, dello sviluppo economico e dei beni culturali.

I decreti dovranno disciplinare le seguenti materie: regime amministrativo e navigazione delle unità da diporto, ivi comprese le navi con scafo di lunghezza superiore a 24 metri e comunque di stazza lorda non superiore alle 1.000 tonnellate, adibite in navigazione internazionale esclusivamente al noleggio per finalità turistiche (di cui all'articolo 3 della legge delega n. 172 del 2003); attività di controllo in materia di sicurezza della navigazione da diporto e di prevenzione degli incidenti in prossimità della costa con l'obiettivo della salvaguardia della vita umana in mare e nelle acque interne (con particolare attenzione all'attività subacquea); revisione della disciplina sanzionatoria, sulla base della gravità delle violazioni del codice, del pregiudizio da queste recato alla tutela degli interessi pubblici e del pericolo derivante da condotte illecite; deve essere comunque garantita l'effettività delle sanzioni; aggiornamento dei requisiti psicofisici necessari per il conseguimento della patente nautica.

I principi e criteri direttivi della delega sono definiti dal comma 2.

In particolare, la lettera *a*) prevede il coordinamento e armonizzazione della normativa in materia di nautica da diporto e di iscrizione delle unità da diporto, al fine di semplificare gli adempimenti formali posti a carico dell'utenza.

La lettera *b*) prevede la semplificazione del regime amministrativo e degli adempimenti relativi alla navigazione da diporto, anche ai fini commerciali.

La lettera *c*) prevede la revisione, secondo criteri di semplificazione, della disciplina in materia di navigazione temporanea di imbarcazioni e navi da diporto non abilitate e non munite dei prescritti documenti, ovvero abilitate e provviste di documenti di bordo ma affidate in conto vendita o in riparazione e assistenza ai cantieri navali.

La lettera *d*) prevede la semplificazione della procedura amministrativa per la dismissione di bandiera.

La lettera *e*) prevede la regolamentazione dell'attività in materia di locazione dei natanti.

La lettera *f*) prevede, nell'ambito delle strutture ricettive della nautica, un numero congruo di accosti (cioè di approdi) riservati alle unità in transito, con particolare attenzione ai posti di ormeggio per i portatori di handicap.

La lettera *g*) prevede la regolamentazione puntuale dei campi di ormeggio attrezzati nelle zone di riserva generale, o zone B, o di riserva parziale, o zone C.

La lettera *h*) prevede la destinazione d'uso per la nautica minore delle strutture demaniali, nonché dei pontili, arenili e piazzali che presentino caratteristiche idonee per essere utilizzate come ricovero a secco (*dry storage*, vale a dire lo stazionamento delle navi a terra nel periodo invernale) di piccole imbarcazioni, garantendo comunque la fruizione pubblica delle aree.

La lettera *i*) prevede la revisione della disciplina della mediazione nei contratti di costruzione, di compravendita, di locazione, di noleggio di navi e nei contratti di trasporto marittimo al fine di adattarla alle specifiche esigenze e caratteristiche del settore della nautica da diporto.

La lettera *l*) prevede la rivalutazione e semplificazione dei requisiti psicofisici, con particolare riferimento a quelli visivi e uditivi, per il conseguimento della patente nautica e revisione delle procedure di accertamento e certificazione degli stessi.

La lettera *m*) prevede l'introduzione di una normativa semplificata della mediazione nel diporto.

La lettera *n*) prevede la revisione dei titoli professionali del diporto; si prevede anche l'introduzione di un titolo semplificato per lo svolgimento dei servizi di coperta per unità da diporto.

La lettera *o*) prevede criteri di razionalizzazione ed economia delle risorse istituzionali destinate alle attività di controllo in materia di sicurezza della navigazione; in tale ottica il Corpo delle ca-

pitanerie di porto – Guardia costiera viene individuata come autorità competente in via esclusiva per la pianificazione e il coordinamento dei controlli, tenuto conto comunque, delle vigenti attribuzioni istituzionali in tale settore.

La lettera *p*) prevede l'adeguamento del decreto legislativo n. 53 del 2011 di recepimento della direttiva 2009/16/CE in materia di norme internazionali per la sicurezza delle navi a quanto effettivamente previsto dalla direttiva 2009/16/CE in materia di controllo dello Stato di approdo, con particolare riferimento al corretto recepimento della definizione di interfaccia nave-porto e all'ambito di applicazione della normativa riguardante le imbarcazioni da diporto che si dedicano ad operazioni commerciali.

La lettera *q*) prevede la revisione della disciplina in materia di sicurezza delle unità e delle dotazioni anche alla luce dell'adeguamento all'innovazione tecnologica.

La lettera *r*) dispone l'equiparazione, a tutti gli effetti, alle strutture ricettive all'aria aperta, delle strutture organizzate per la sosta ed il pernottamento di turisti all'interno delle proprie imbarcazioni ormeggiate nello specchio acqueo appositamente attrezzato, secondo i requisiti stabiliti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti i Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

La lettera *s*) prevede l'inserimento della cultura del mare e dell'insegnamento dell'educazione marinara nei piani formativi scolastici, nel rispetto dei principi costituzionali e della normativa vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, anche attraverso l'attivazione di specifici corsi e l'istituzione della giornata del mare nelle scuole.

La lettera *t*) dispone l'istituzione della figura professionale dell'istruttore di vela, nel rispetto dei principi generali della sicurezza nautica e della salvaguardia della vita umana in mare, fatte salve le prerogative costituzionali delle regioni.

La lettera *u*) prevede la razionalizzazione delle attività di controllo delle unità da diporto, attraverso metodologie di verifiche atte ad evitare forme di accertamenti ripetuti a carico delle stesse unità in ambiti temporali limitati, nel rispetto della sicurezza nautica.

Con la lettera *v*) si prevede la revisione della disciplina sanzionatoria per le violazioni, commesse mediante l'utilizzo di un'unità da diporto, che dovrà avvenire aumentando l'entità delle sanzioni vigenti di un terzo, sia nel minimo che nel massimo edittale.

Con il principio di delega della lettera *aa*) si dispone la semplificazione dei procedimenti per l'applicazione e il pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie al fine di garantire l'efficacia del sistema sanzionatorio, in particolare prevedendo la graduazione delle sanzioni in funzione della gravità delle fattispecie, della frequenza e dell'effettiva pericolosità del comportamento, con l'introduzione anche di misure riduttive dell'entità delle sanzioni in caso di assolvimento dell'obbligo del pagamento in tempi ristretti, nonché l'ampliamento delle fattispecie incidenti nella materia della sicurezza nautica per le quali è prevista la sospensione e la revoca delle patenti nautiche.

Con la lettera *bb*), introdotta nel corso dell'esame in Commissione al Senato, si prevede l'adeguamento del codice alla direttiva 2013/53/UE entrata in vigore il 17 gennaio 2014 e relativa alle imbarcazioni da diporto e alle moto d'acqua e che abroga la precedente direttiva 94/25/CE. Si tratta della direttiva che stabilisce i requisiti per la progettazione e la fabbricazione di imbarcazioni da diporto e moto d'acqua, nonché per alcune tipologie di motori marini e per le unità da diporto oggetto di trasformazione rilevante. Il termine di recepimento fissato dalla direttiva stessa per gli Stati membri è il 18 gennaio 2016.

Infine la lettera *cc*) prevede che dovrà essere disposta l'abrogazione espressa delle norme incompatibili.

Il comma 3 dispone il raggiungimento dell'intesa, sugli schemi dei decreti legisla-

tivi di cui al comma 1, con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 281 del 1997.

Il comma 4 prevede l'espressione del parere, sugli schemi dei decreti legislativi di cui al comma 1, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, anche per i profili finanziari (tale ultima previsione è frutto di un emendamento approvato in Commissione al Senato).

Il comma 5 prevede la possibilità per il Governo, di adottare uno o più decreti legislativi contenenti disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 1, nel rispetto degli stessi principi e criteri direttivi previsti dal comma 2 e con le stesse modalità di cui al presente articolo.

Il comma 6 conferisce al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la facoltà di adeguare il Regolamento di attuazione del Codice della nautica da diporto, di cui al decreto ministeriale n. 146 del 2008, tramite decreti ministeriali da adottare di concerto con i Ministri interessati ed al fine di assicurare piena compatibilità con le innovazioni introdotte nell'esercizio della delega.

Il comma 7 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Evidenzia che il provvedimento contiene prevalentemente disposizioni attinenti al regime amministrativo della nautica da diporto nonché alla sicurezza nel settore che appaiono riconducibili alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (articolo 117, secondo comma, lettera *l*) della Costituzione) e di ordine pubblico e sicurezza (articolo 117, secondo comma, lettera *h*) della Costituzione).

Il provvedimento interviene anche in materia di regolamentazione dello spazio portuale (articolo 1, comma 2, lettera *f*), aspetto riconducibile alla materia di legislazione concorrente « porti e aeroporti civili » (articolo 117, terzo comma della Costituzione).

Il provvedimento interviene, infine, facendo riferimento ai requisiti di formazione della nuova figura professionale dell'istruttore di vela (articolo 1, comma 2, lettera *t*) numero 2), su alcuni profili che attengono alla materia della formazione professionale, che rientra nell'ambito delle competenze residuali delle regioni. Al contempo, è prevista l'istituzione di un elenco nazionale degli istruttori e il possesso di un brevetto rilasciato nel rispetto del Sistema nazionale di qualifiche. Il provvedimento prevede comunque un significativo coinvolgimento delle regioni nell'elaborazione dei decreti legislativi attraverso la previsione che i relativi schemi debbano ottenere l'intesa in sede di Conferenza unificata (articolo 1, comma 3), tenendo conto di quanto richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Rileva, inoltre, con riferimento all'articolo 1, comma 2, lettera *o*) che prevede la modifica del decreto legislativo n. 53 del 2011, che l'introduzione di un simile criterio direttivo di delega appare da valutare rispetto all'oggetto della delega come definito al comma 1 dell'articolo 1, che prevede la sola modifica del decreto legislativo n. 171 del 2005 (codice della nautica da diporto) e non anche quella del decreto legislativo n. 53 del 2011 (attuazione della direttiva 2009/16/UE in materia di controllo dello Stato di approdo).

Ritiene che andrebbe conseguentemente valutata l'opportunità di modificare il comma 1 dell'articolo 1 al fine di inserire nell'oggetto della delega anche la modifica del decreto legislativo n. 53 del 2011.

Dopo aver illustrato il provvedimento in esame, formula, quindi, una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.20.**

ALLEGATO

**Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto  
(C. 2722 Governo, approvato dal Senato)**

**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 2722 Governo, approvato dal Senato, recante « Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto »;

considerato che le disposizioni da esso recate, in quanto attinenti prevalentemente al regime amministrativo della nautica da diporto, nonché alla sicurezza nel settore, appaiono riconducibili alla competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile (articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione) e di ordine pubblico e sicurezza (articolo 117, secondo comma, lettera h), della Costituzione);

rilevato che il provvedimento interviene anche in materia di regolamentazione dello spazio portuale (articolo 1, comma 2, lettera f), aspetto riconducibile alla materia di legislazione concorrente « porti e aeroporti civili » (articolo 117, terzo comma della Costituzione), e che inoltre, facendo riferimento ai requisiti di formazione della nuova figura professionale dell'istruttore di vela (articolo 1, comma 2, lettera t) numero 2), interviene anche su alcuni profili che attengono alla materia della formazione professionale, che rientra nell'ambito delle competenze residuali delle regioni;

evidenziato che il provvedimento in oggetto prevede comunque un significativo coinvolgimento delle regioni nell'elaborazione dei decreti legislativi attraverso la previsione che i relativi schemi debbano ottenere l'intesa in sede di Conferenza unificata (articolo 1, comma 3), tenendo conto di quanto richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale;

rilevato specificamente, con riferimento all'articolo 1, comma 2, lettera o) che prevede la modifica del decreto legislativo n. 53 del 2011, che l'introduzione di un simile criterio direttivo di delega appare da valutare rispetto all'oggetto della delega come definito al comma 1 dell'articolo 1, che prevede la sola modifica del decreto legislativo n. 171 del 2005 (codice della nautica da diporto) e non anche quella del decreto legislativo n. 53 del 2011 (attuazione della direttiva 2009/16/UE in materia di controllo dello Stato di approdo),

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

valuti la Commissione di merito – alla luce di quanto rilevato nella premessa – l'opportunità di modificare il comma 1 dell'articolo 1, al fine di inserire nell'oggetto della delega anche la modifica del decreto legislativo n. 53 del 2011.