



# *Ministero della Giustizia*

UFFICIO LEGISLATIVO

***COMMISSIONE DI STUDIO PER L'ELABORAZIONE  
DELLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO PER UN RIORDINO DELLA PARTE  
SPECIALE DEL CODICE PENALE  
(Pres. Dott. Gennaro Marasca)***

*Marzo 2017*

## INDICE

<b>Presentazione – Lettera al Ministro</b>	Pag. 4
<b>Parte prima- Considerazioni generali</b>	Pag. 5 - 15
1. L’istituzione della Commissione	
2. La legge delega: in particolare l’art. 37, lettera p.	
3. Il mandato ed i suoi limiti	
4. Lo svolgimento dei lavori della Commissione: 4.1. La crisi del sistema penale. - 4.2. Gli obiettivi del lavoro della Commissione. - 4.3. Il metodo di lavoro. - 4.4. I principali criteri di scelta	
5. La discussione sulla opportunità di normativizzare il c.d. principio della “riserva di codice”	
6. La confisca	
7. Schema della relazione	
8. Articolato	
<b>Parte seconda - Relazione e articolati prima sottocommissione sulla tutela della persona</b>	Pag. 16 - 59
0. Premessa e <i>legenda</i>	
1. Codice della navigazione	
2. Discriminazione razziale	
3. Doping	
4. Genocidio	
5. Infortunistica stradale e infortunistica lavorativa	
6. Interruzione volontaria della gravidanza e procreazione medicalmente assistita	
7. Famiglia e minori	
8. Privacy	
9. Prostituzione	
10. Sanità	
11. Terrorismo (ostaggi)	
12. Trapianti, prelievo di tessuti e altro	
13. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli	
<b>Parte terza - Relazione sui lavori della seconda sottocommissione: tutela della salubrità e integrità ambientale, dell’integrità del territorio e della salute pubblica</b>	Pag. 60 - 105
0. Premessa	
1. Oggetto e metodo	
2. Illustrazione della proposta generale	
3. Eccezioni alla proposta generale: le fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. n. 152/2006) e di combustione illecita di rifiuti (art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006), delle quali si raccomanda il “travaso” nel codice penale. - 3.1. Lo spostamento della disciplina delle discariche e dell’inquinamento marino nel c.d. Codice dell’Ambiente. - 3.2. L’inserimento nel catalogo dei reati fondanti la responsabilità dell’ente di due reati rimasti irragionevolmente fuori. - 3.3. Lo spostamento interno al codice penale della fattispecie di incendio boschivo	
4. Riflessioni sulle altre discipline di settore. - 4.1. Inquinamento idrico e inquinamento atmosferico. - 4.1.1. Brevi notazioni storiche. - 4.1.2. Considerazioni di sintesi. - 4.2. Caccia, pesca e tutela degli animali. - 4.2.1. Breve premessa. - 4.2.2. Caccia. - 4.2.3. Pesca. - 4.2.4. Protezione degli animali da compagnia. - 4.2.5. Specie in via di estinzione. - 4.2.6. Pelli e pellicce. - 4.2.7. Rapporti fra l’art. 727 c.p. e l’art. 5, comma 1, della legge 281/1991. - 4.3. Aree protette, urbanistica, paesaggio e beni culturali. - 4.4. Alimenti e mangimi, flora e specie protette, energia nucleare, sostanze pericolose ed altre fattispecie residuali	
5. Possibili abrogazioni	
6. Conclusioni	
7. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli	

0. Premessa

1. Proposta di radicale rivisitazione della materia della confisca – 1.1. La confisca penale – 1.2. La confisca ex art. 12 *sexies* D.L. 306/1992: confisca allargata in seguito a condanna

2. Norme di cui si propone il trasferimento nel codice penale – 2.1. Reati in materia di circolazione della ricchezza illecita – 2.2. Norme a tutela dell'ordine pubblico – 2.3. Reati in materia di sicurezza pubblica

3. Norme da non trasferire nel codice (e opzioni strettamente correlate alla analisi di esse) – 3.1. Circolazione della ricchezza illecita – 3.2. Reati societari – 3.3. Reati bancari – 3.3. Reati contro la proprietà intellettuale ed industriale – 3.4. Reati bancari – 3.5. Le fattispecie del t.u.f. – 3.6. Leggi penali in materia di procedure concorsuali – 3.7. Altre norme individuate come da non trasferire dalla attuale collocazione – 3.8. Sostanze stupefacenti – 3.10. T.u.l.p.s. – 3.11. Misure di prevenzione in materia di competizioni sportive (l. 140/1989) – 3.12. T.u. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.lgs. 286/1998)

4. Altre norme speciali individuate da trasfondere in Testi Unici o da abrogare o depenalizzare

5. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli

**ALLEGATO ALLA RELAZIONE**

Pag. 168 - 200

**I. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA I SOTTO COMMISSIONE**

**II. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA II SOTTO COMMISSIONE**

**III. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA III SOTTO COMMISSIONE**

Egr. Sig. Ministro della Giustizia

On. Andrea Orlando

Oggetto: Consegna della relazione

Egr. Sig. Ministro

1. Con decreto del 3 maggio 2016 Lei ha istituito una Commissione di studio per la elaborazione dello schema legislativo per un riordino della parte speciale del codice penale in attuazione della previsione di legge delega sul principio c.d. della *tendenziale riserva di codice in materia penale* contenuto nel disegno di legge delega approvato dalla Camera dei Deputati il 23 settembre 2015 ed attualmente all'esame del Senato della Repubblica (A.S. n. 2067).

Nonostante alcune perplessità dovute, a giudizio di molti, ad una non felice formulazione dell'art. 37, lettera p) della legge delega, ed al fatto che intervenire su un codice penale che, nato in un clima culturale e politico assai diverso, andrebbe radicalmente modificato e non periodicamente *rabberciato*, tutti i componenti della Commissione, ad eccezione di due professori dimissionari –i professori Marco Pellissero e Luigi Ferrajoli-, preso atto della assenza delle condizioni politiche necessarie per una riforma di vasta portata, hanno ritenuto opportuno lavorare per avviare una opera di razionalizzazione del nostro sistema penale al fine di renderlo, quantomeno, più intellegibile.

2. I componenti della Commissione, che ho avuto l'onore di presiedere, hanno lavorato intensamente operando in tre sottocommissioni e partecipando ad otto sedute plenarie.

Un ringraziamento particolare deve essere rivolto ai coordinatori delle tre sottocommissioni, professoressa Ombretta Di Giovine, dottor Alessandro Maria Andronio e dottoressa Vessichelli, che hanno predisposto il testo della relazione.

3. Le discussioni in sede plenaria sono state spesso vivaci ed in particolare su un punto non si è raggiunta la unanimità; si tratta della opportunità o meno di inserire nel codice penale una disposizione che normativizzasse il c.d. *principio della riserva di codice*.

Nonostante le perplessità manifestate da molti, io ed altri componenti in minoranza siamo convinti che una norma del genere non solo è necessaria per dare attuazione alla delega, ma è anche opportuna perché segnerebbe l'avvio di un processo virtuoso che vuole porre un freno alla dannosa proliferazione della legislazione penale e rendere il codice centro del sistema penale, ponendo in tal modo le basi per una futura riduzione dell'area penale.

4. Ci siamo poi permessi, nonostante ciò non rientrasse pienamente nei limiti della delega, di suggerire una rivisitazione e sistemazione razionale dell'istituto della confisca (per tale lavoro un ringraziamento particolare va alla professoressa Annamaria Maugeri), oltre alla abrogazione e/o depenalizzazione di fattispecie penali non più attuali.

La ringrazio, anche a nome dei componenti della Commissione, della fiducia accordataci e la saluto cordialmente.

Napoli 9 marzo 2017

Gennaro Marasca

## Parte prima

### Considerazioni Generali

**SOMMARIO: 1) L'istituzione della Commissione. - 2) La legge delega: in particolare l'art. 37, lettera p. - 3) Il mandato ed i suoi limiti. - 4) Lo svolgimento dei lavori della Commissione: 4.1. La crisi del sistema penale. - 4.2. Gli obiettivi del lavoro della Commissione. - 4.3. Il metodo di lavoro. - 4.4. I principali criteri di scelta. - 5) La discussione sulla opportunità di normativizzare il c.d. principio della "riserva di codice". - 6) La confisca. - 7) Schema della relazione. - 8) Articolato**

#### 1) L'istituzione della Commissione

**1.1.** Con decreto del 3 maggio 2016 il Ministro della Giustizia on. Andrea Orlando ha istituito una commissione di studio per la elaborazione dello schema di decreto legislativo per un riordino della parte speciale del codice penale in attuazione della previsione di legge delega sul principio c.d. della *tendenziale riserva di codice in materia penale* contenuto nel disegno di legge delega approvato dalla Camera dei Deputati il 23 settembre 2015 ed attualmente all'esame del Senato della Repubblica (A.S. n. 2067).

In particolare –si è rilevato nella motivazione del decreto- che il progetto di tendenziale riserva di codice consiste in un riordino della materia penale, *"ferme restando le scelte incriminatrici già operate dal Legislatore"*, in modo da assicurare centralità al codice secondo la gerarchia di interessi che la Costituzione delinea.

Il compito principale della Commissione consiste, pertanto, nel procedere ad una ricognizione della rilevante legislazione penale speciale per valutare quali siano i settori di essa meritevoli di trovare sistemazione nel codice penale per la rilevanza costituzionale dei beni e degli interessi tutelati.

Effettuata la ricognizione la Commissione, tenuto conto degli interessi e/o dei beni tutelati, deve indicare il capo, il titolo ed il libro del codice penale nei quali debbono essere collocate le singole fattispecie penali contenute nella legislazione speciale.

**1.2.** Con due successivi decreti il Ministro della Giustizia ha prorogato il termine per la conclusione dei lavori della Commissione, inizialmente previsto per il 30 settembre 2016, al 28 febbraio 2017.

#### 2) La legge delega; in particolare l'art. 37, lettera p

La legge delega attualmente in discussione al Senato della Repubblica (A.S. n. 2067) prevede norme di riforma del codice penale, del codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario.

Si tratta di un testo legislativo di particolare rilievo che contiene norme di riforma di istituti di grande importanza, quali, ad esempio, in materia sostanziale quello della prescrizione dei reati ed in materia processuale quello delle intercettazioni telefoniche ed ambientali.

La Commissione di studio è stata istituita, come già detto, per predisporre lo schema del decreto legislativo previsto dall'articolo 37, lettera p) della legge delega.

La predetta disposizione prevede *“l’attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale, al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi della effettività della funzione rieducativa della pena, presupposto indispensabile perché l’intero ordinamento penitenziario sia pienamente conforme ai principi costituzionali, attraverso l’inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, in particolare i valori della persona umana, e tra questi il principio di uguaglianza, di non discriminazione e di divieto assoluto di ogni forma di sfruttamento a fini di profitto della persona medesima, e i beni della salute, individuale e collettiva, della sicurezza pubblica e dell’ordine pubblico, della salubrità e integrità ambientale, dell’integrità del territorio, della correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato”*.

### **3) Il mandato e i suoi limiti**

**3.1.** La disposizione di legge delega alla quale deve essere data attuazione si espone, in verità, a numerose e spesso fondate critiche.

Se è, infatti, facilmente percepibile la connessione tra il principio della tendenziale riserva di codice nella materia penale e *“una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi della effettività della funzione rieducativa della pena”* perché si tratta di una delle modalità per rispondere alla esigenza di prevenzione generale positiva, è di difficile comprensione come la riserva di codice e la conoscibilità dei precetti possano costituire il presupposto *indispensabile* per un ordinamento penitenziario conforme ai principi costituzionali.

In effetti i reati previsti dalla legislazione penale complementare hanno ben poco a vedere con la criminalità carceraria, fatta eccezione per i reati concernenti le armi, gli stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione e forse la bancarotta, legislazione, però, ben nota ai destinatari.

In ogni caso sono altre le modifiche normative, oltre che logistiche, necessarie per rendere il trattamento penitenziario, da effettuare in ambienti che garantiscano il rispetto della persona e pongano fine a condizioni di inaccettabile promiscuità, realmente destinato alla rieducazione ed al recupero sociale dei condannati.

**3.2.** Perplessità desta anche la previsione che le fattispecie criminose previste dalla legislazione penale speciale da inserire nel codice penale non siano in alcun modo modificabili, come è ben chiarito nel decreto istitutivo della Commissione, secondo il quale *“il progetto di tendenziale riserva di codice consiste in un riordino della materia penale, ferme restando le scelte incriminatrici già operate dal Legislatore”*.

Orbene, a prescindere dal fatto che l'art. 37, lettera p) della legge delega non sembra prevedere una tale limitazione, come è stato acutamente osservato da alcuni studiosi (tra gli altri dal professor Marco Pellissero) *“un progetto di attuazione della riserva di codice, finalizzato a garantire la conoscibilità delle norme penali, ha senso solo se si mette mano alla revisione della parte speciale (del codice penale) e della legislazione complementare anche in termini di revisione delle fattispecie incriminatrici”*.

**3.3.** La legge delega spiega anche che vanno inserite nel codice penale le fattispecie incriminatrici *“che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale”*; a tale disposizione segue un elenco esemplificativo che indica dei criteri discretivi ai quali deve attenersi il legislatore delegato; senonché trattasi di criteri omnicomprensivi ed è, quindi, difficile individuare fattispecie che non rientrino nell’elenco indicato dall’art. 37, lettera p) della legge delega.

Nonostante le indicate perplessità ingenerate dalla non del tutto felice formulazione della norma in esame e dalle limitazioni imposte dal decreto istitutivo della Commissione, i componenti della stessa hanno colto l’intento del legislatore delegante di razionalizzare e rendere, quindi, maggiormente conoscibile e comprensibile la legislazione penale e di porre un freno alla eccessiva, caotica e non sempre facilmente comprensibile produzione legislativa in materia penale.

Certamente per compiere una opera di razionalizzazione davvero efficace sarebbe necessaria una revisione generale della parte speciale del codice penale e della legislazione complementare con la individuazione precisa dei beni e degli interessi costituzionalmente protetti che meritino oggi una tutela penale; un siffatto mandato, che richiederebbe la indicazione di precisi criteri, tenuto conto della elevata politicità della operazione, non è rinvenibile nella legge delega e non è stato conferito dal decreto istitutivo della Commissione.

Ed allora, prescindendo per il momento dalla opportunità o meno di inserire nel codice penale una norma che disciplini la riserva di codice in materia penale, di cui poi si dirà, la Commissione dovrà esaminare la legislazione penale complementare e disporre l’inserimento nel codice penale delle fattispecie che tutelino beni ed interessi di rilevanza costituzionale, lasciando nella legislazione speciale quelle fattispecie che presentino una stretta connessione con la disciplina amministrativa di riferimento.

Inoltre se da questo approfondito esame emergeranno fattispecie penali superflue perché non più attuali la Commissione proporrà di procedere alla loro abrogazione e/o depenalizzazione perché tale compito rientra nel mandato conferito, così come ampliato dal signor Ministro nell’intervento nel corso dei lavori della Commissione del giorno 8 giugno 2016.

Infine, pur non essendo ciò previsto dal legislatore delegante, si suggeriranno alcune modifiche di norme incriminatrici ritenute necessarie per rendere, alla luce anche delle interpretazioni giurisprudenziali e dottrinarie, le fattispecie meglio conoscibili e comprensibili.

#### **4) Lo svolgimento dei lavori della Commissione**

##### **4.1. La crisi del sistema penale**

Come si è già accennato i componenti della Commissione hanno nel corso della prima riunione plenaria discusso lungamente sulla praticabilità ed utilità del lavoro che ci è stato richiesto.

Tutti i componenti della Commissione hanno manifestato perplessità ed alcuni hanno sollevato critiche sia al testo dell’art. 37, lettera p) della legge delega che ai limiti del mandato.

Molti componenti hanno sottolineato come *“vi sarebbe reale necessità di un radicale riordino e una sostanziale rielaborazione della intera parte speciale del codice penale con riformulazione dei precetti e rideterminazione delle pene”*, cosa che, invece, non viene richiesta alla Commissione, e

che “*sarebbe pericoloso razionalizzare e giustificare l’esistente senza cambiarlo e, quindi, condividendolo e avallandolo*”.

Alcuni componenti proprio in considerazione dei limiti del mandato e della ritenuta sostanziale inutilità del lavoro da compiere hanno rinunciato all’incarico e non hanno partecipato ai lavori della Commissione.<sup>1</sup>

Orbene, come si è già accennato, le critiche sono comprensibili e giustificate perché, come è stato sottolineato da gran parte della Dottrina, il nostro sistema penale è divenuto caotico, spesso irragionevole e difficilmente conoscibile da parte dei cittadini.

Alcuni Autori (vedi Luigi Ferrajoli) hanno parlato di vera e propria *bancarotta dell’ordinamento penale* sancita anche dalla sentenza n. 364 del 1988 della Corte Costituzionale, che ha preso atto del caos legislativo ingovernabile ed inconoscibile esistente ed ha limitato il principio, ritenuto non più realistico, della non scusabilità della *ignorantia legis* in materia penale.

Le cause della crisi del sistema penale sono molte; senza nessuna pretesa di completezza è sufficiente ricordare che il codice penale, che costituisce il perno del sistema penale, è stato concepito e realizzato in un clima culturale assai diverso rispetto a quello attuale: è cambiata la cultura, è mutata la sensibilità dei cittadini rispetto ad alcuni comportamenti, sono cambiati i valori ai quali è informata la nostra società, sono cambiate anche le forme di criminalità.

In presenza di tali mutamenti il legislatore italiano si è limitato a modifiche del codice, ma non ha mai attuato una revisione generale dello stesso individuando i valori meritevoli di essere tutelati con una sanzione penale, precisando le fattispecie penali e rivedendo in modo radicale il sistema delle sanzioni.

Nello stesso tempo il Legislatore ha reso il sistema penale ipertrofico perché, prendendo atto della sostanziale inefficacia delle sanzioni amministrative, ha sanzionato penalmente numerosi comportamenti che ostacolavano funzioni amministrative nemmeno percepiti come illeciti dai cittadini.

A ciò si aggiunga che spesso in questi ultimi trenta anni si è legiferato in materia penale sull’onda di emozioni ed in modo non di rado demagogico, esasperando la valenza simbolica della previsione di una sanzione penale ed omettendo di intervenire per affrontare e risolvere realmente i problemi.

Questa vera e propria inflazione delle leggi penali, la produzione legislativa spesso demagogica, la imprecisione semantica nella descrizione delle fattispecie penali, l’introduzione di nuove

---

1) Con il decreto ministeriale del 3 maggio 2016 venivano nominati componenti della Commissione il dottor Gennaro Marasca, presidente, il dottor Alessandro Maria Andronio, il dottor Gaetano De Amicis, la professoressa Ombretta Di Giovine, il professor Alberto Di Martino, il professor Luigi Ferrajoli, il professor Vittorio Manes, la professoressa Annamaria Maugeri, il professor Marco Pellissero, il dottor Luca Pistorelli, il professor Carlo Ruga Riva, il professor Luigi Stortoni, il professor Antonio Vallini. La Commissione, con successivo decreto, veniva integrata con il dottor Alfredo Guardiano e la dottoressa Maria Vessichelli. Il Comitato scientifico era composto dal dottor Paolo Scotto Di Luzio, dalla dottoressa Lucia Guaraldi e dal dottor Giulio Goria.

I componenti professori Marco Pellissero e Luigi Ferrajoli rinunciavano all’incarico e non partecipavano ai lavori della Commissione.



fattispecie penali di non sempre facile coordinamento con quelle preesistenti hanno creato numerosi inconvenienti, tra i quali seri problemi di conoscibilità della norma penale, complesse questioni interpretative non sempre tempestivamente risolte e un ingolfamento del sistema processuale sovente chiamato a celebrare processi del tutto superflui.

Tutto ciò ha comportato la lesione del fondamentale principio di legalità e reso una mera enunciazione quello della obbligatorietà della azione penale.

Di fronte ad una situazione del genere non vi è alcun dubbio che, come si accennava in precedenza, vi sarebbe la necessità di un serio progetto riformatore che ridisegni la scala dei valori meritevoli di tutela penale, individui, quindi, con precisione gli interessi, i beni e le funzioni da tutelare e formuli chiare fattispecie penali; naturalmente la riforma della parte speciale del codice penale implicherebbe la riforma anche della parte generale.

Si è tentato più volte di avviare un simile processo riformatore, sono state nominate commissioni di studio, che hanno prodotto ottimi lavori, si è sviluppato anche il confronto tra gli studiosi, ma, purtroppo, gli studi e le riflessioni non si sono tradotte in iniziative legislative di riforma complessiva del sistema penale.

Gli ostacoli che si oppongono ad una radicale riforma del sistema penale sono numerosi e non tutti facilmente superabili; non si tratta, infatti, soltanto di inettitudine della classe politica, ma piuttosto della oggettiva difficoltà di individuare in una società, come la nostra, complessa ed in tumultuosa trasformazione, caratterizzata, peraltro, da profonde differenze culturali, valori condivisi, oltre quelli indicati dalla Carta costituzionale.

Una radicata corrente di pensiero ritiene che proprio per tali difficoltà e principalmente per la veloce trasformazione della società non sia questo il tempo di codificazioni penali che abbiano una loro complessiva razionalità.

Vi è certamente del vero in tale impostazione, che però sembra superabile se si progetta, come hanno suggerito alcuni studiosi (vedi ancora Luigi Ferrajoli), la realizzazione di un diritto penale minimo o essenziale, limitando *l'intervento punitivo – penale - alle sole offese più gravi alla convivenza civile*.

Un tipo di intervento del genere oltretutto renderebbe molto più spedito ed efficiente il processo penale e consentirebbe un maggiore rispetto delle garanzie processuali.

#### **4.2. Gli obiettivi del lavoro della Commissione**

Senza dilungarci ulteriormente sui problemi che pone una radicale riforma del codice penale e dei testi unici contenenti norme penali per settori specifici, e preso atto che in questo momento storico non sembrano esserci in Italia le condizioni politiche per la realizzazione di un tale progetto, è necessario verificare se vale la pena, ovvero se è opportuno, tentare di razionalizzare il sistema penale esistente.

La maggioranza dei componenti della Commissione ritiene che non solo valga la pena, ma che sia anzi necessario cercare di rendere più intellegibile il nostro sistema penale e che, pertanto, sia pure entro i limiti della legge delega e del decreto istitutivo della Commissione, si possa por mano ad una razionalizzazione del sistema.

Tra l'altro le modifiche che si riuscirà ad apportare presumibilmente creeranno nel sistema altre contraddizioni e disarmonie –ad esempio in tema di proporzionalità del trattamento sanzionatorio– che provocheranno la necessità di ulteriori interventi riformatori; questa può essere la strada per avviare un processo, forse lento, ma virtuoso.

Sappiamo bene che sarebbe più logica e ragionevole una radicale riforma del sistema penale, come si è cercato, sia pure con poche e scarse considerazioni, di dimostrare, ma spesso l'aspirazione al *meglio* è il contrario del *bene*; tutto è perfettibile, ma è opportuno incominciare subito a rendere più razionali e conoscibili le fattispecie penali disseminate in numerose leggi spesso sconosciute anche agli addetti ai lavori.

### **4.3. Il metodo di lavoro**

La Commissione ha operato con tre Sottocommissioni e con otto riunioni plenarie, nel corso delle quali sono state discusse le proposte delle Sottocommissioni.

La prima Sottocommissione, coordinata dalla professoressa Ombretta Di Giovine e della quale hanno fatto parte il professor Alberto Di Martino, il professor Antonio Vallini ed il dottor Alfredo Guardiano, oltre la dottoressa Lucia Guaraldi rappresentante del Comitato scientifico, si è occupata dei *“valori della persona –principio di uguaglianza e di non discriminazione-, divieto di sfruttamento della persona e dei beni della salute individuale”*.

La seconda Sottocommissione, coordinata dal dottor Alessandro Maria Andronio, componenti il professor Carlo Ruga Riva, il dottor Gaetano De Amicis ed il dottor Giuseppe Pavich, comitato scientifico dottor Giulio Gorla, ha trattato i temi della *“salubrità e integrità del territorio e della incolumità pubblica”*.

La terza Sottocommissione, coordinata dalla dottoressa Maria Vessichelli, componenti la professoressa Annamaria Maugeri, il professor Vittorio Manes ed il dottor Luca Pistorelli, comitato scientifico dottor Paolo Scotto Di Luzio, ha affrontato i temi della *“correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato, la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico”*.

Compito delle Sottocommissioni è stato quello di esaminare la legislazione complementare penale, individuare le fattispecie penali meritevoli di essere inserite nel codice penale perché poste a tutela di valori ed interessi di rilevanza costituzionale e proporre alla Commissione in seduta plenaria l'inserimento delle stesse in un libro, titolo e capo del codice penale.

Naturalmente, pur essendo vincolati dal divieto di modificare le fattispecie in questione si è ritenuto che modeste modifiche, per così dire tecniche (richiami di norme e simili), potessero essere previste e proposte.

L'esame dei testi di legislazione complementare penale ha posto in evidenza anche la superfluità di numerose disposizioni, la abrogazione *di fatto* di altre disposizioni, la opportunità di abrogare e/o depenalizzare ulteriori norme; pur non rientrando espressamente nella delega conferita, facendo leva su un ampliamento del mandato desumibile dalle parole del signor Ministro nel corso della riunione del giorno 8 giugno 2016, si è chiesto alle Sottocommissioni di proporre alla riunione plenaria anche l'abrogazione e/o la depenalizzazione delle fattispecie penali ritenute superflue.

I coordinatori delle Sottocommissioni, con la collaborazione degli altri componenti, hanno poi provveduto a redigere una relazione che ha spiegato le ragioni delle scelte compiute.

La Commissione in seduta plenaria ha poi discusso ed approvato o disatteso le singole proposte pervenendo alla proposta conclusiva.

#### **4.4. I principali criteri di scelta**

Le scelte sono state compiute in base ad alcuni criteri generali: in primo luogo le proposte di inserimento nel codice penale dovevano riguardare fattispecie penali poste a tutela di valori ed interessi di rilevanza costituzionale, come precisato dall'art. 37, lettera p) della legge delega.

Scelta certamente corretta, peraltro imposta dalla legge delega, perché si muove nella direzione di una *essenzialità del codice penale* e si evita di appesantire ulteriormente un codice che già oggi è di difficile lettura e consultazione per la eccessiva presenza di fattispecie penali.

Si è ritenuta poi la inopportunità, come meglio è precisato nella parte terza della presente relazione alla quale si rinvia, che fattispecie penali inserite in testi organici disciplinanti materie particolari, quali ad esempio il codice dell'ambiente, la sanità, la prevenzione infortuni ecc. ecc., venissero inserite nel codice penale, anche perché per la loro esatta comprensione è spesso necessario fare riferimento alla disciplina amministrativa contenuta negli stessi testi organici.

Si è ritenuto, inoltre, anche se ciò non è espressamente previsto dalla delega e dal decreto istitutivo della Commissione di studio, di proporre l'inserimento di alcuni testi di legislazione speciale – ad esempio quello posto a tutela dell'inquinamento marino e quello sulle discariche - nei testi organici che trattavano la materia; per l'esempio riportato il codice dell'ambiente.

Per alcune fattispecie, come è più ampiamente spiegato nelle relazioni delle tre Sottocommissioni, ed in particolare in quella della prima, si sono posti alcuni delicati problemi; ad esempio tutti i componenti della Commissione hanno ritenuto che i reati in materia di prostituzione fossero da inserire nel codice penale. Senonché si è ritenuto di non farlo sia perché le norme della c.d. legge Merlin sono scritte in modo del tutto diverso rispetto allo stile più sobrio e contenuto del codice penale, sia perché alcuni comportamenti sanzionati da tale legge è dubbio che possano essere considerati ancora reati, sia perché alcune disposizioni sono di dubbia costituzionalità, sia infine perché alcune condotte sanzionate sono sostanzialmente previste da altre disposizioni del codice penale di recente introdotte. Vi sarebbe, pertanto, la necessità di una riscrittura delle norme della legge Merlin e poi provvedere al loro inserimento nel codice penale, ma ciò all'evidenza non rientra tra i compiti assegnati alla Commissione; in ogni caso nella parte seconda della relazione si suggeriscono alcune modifiche normative della legge Merlin che potrebbero essere utilizzate dal Legislatore.

In altri casi – ad esempio per i delitti fallimentari -, pur essendo astrattamente possibile l'inserimento delle fattispecie penali nel codice penale, si è ritenuta inopportuna siffatta operazione non solo perché la comprensione dei reati fallimentari richiede la conoscenza della normativa fallimentare contemplata dallo stesso testo legislativo – legge 267 del 16 marzo 1942 - ma anche perché è in fase di approvazione una nuova disciplina delle procedure concorsuali, fatto che, quasi certamente, produrrà la necessità di intervenire anche sulle fattispecie penali; in tale occasione, quindi, si potrà valutare l'opportunità di un inserimento delle nuove fattispecie nel codice penale.

## **5) La discussione sulla opportunità di normativizzare il c.d. principio della riserva di codice**

**5.1.** Nel corso di due riunioni plenarie della Commissione si è discusso sulla opportunità o meno di inserire nell'articolato del codice penale il principio della riserva di codice, ovvero di stabilire che nuove norme penali possano essere ammesse soltanto se modifichino il codice penale.

In verità la maggioranza dei componenti della Commissione ha manifestato una opinione non favorevole all'inserimento nel codice di una norma siffatta, mentre una rilevante minoranza ha ritenuto il contrario.

Sono ben note le ragioni che si oppongono ad una formalizzazione della riserva di codice efficacemente riassunte dalla professoressa Ombretta Di Giovine in una nota discussa in sede di riunione plenaria.

Come è stato rilevato nel corso della discussione non è più il tempo di grandi codificazioni perché anche per il penale parte della Dottrina ha mutuato la locuzione “*età della decodificazione*”, ritenendo più praticabile la strada dei c.d. “*microsistemi integrati*” (vedi Fiandaca).

Inoltre vi è una sempre più stretta dipendenza tra la normativa penale e quella extra-penale per effetto della crescente complessità dei fenomeni da disciplinare; anche la concorrenza di fonti europee, che in molti casi impongono anche le tecniche descrittive dei precetti non sempre compatibili con quelle tradizionalmente usate nei codici, si oppone ad un principio di riserva di codice.

Vi è poi una indubbia difficoltà ad operare innesti su un corpo normativo, quello del codice penale, datato ormai quasi un secolo e frutto di una ideologia oramai superata.

Infine potrebbe avere senso, ove mai si superassero le precedenti obiezioni, introdurre una norma siffatta nella Costituzione, come del resto era stato proposto dal progetto della c.d. Commissione Bicamerale per le riforme istituzionali istituita nel 1997 all'art. 129, per la ovvia maggiore efficacia di una tale previsione.

**5.2.** Si tratta di obiezioni di indubbio spessore, che non hanno però impedito al Legislatore ed alle Commissioni di studio che si sono succedute nel tempo di tentare di introdurre una norma sulla riserva di codice al fine di porre un freno alla dilagante legislazione penale e di ricondurre ad un minimo di razionalità il sistema.

Naturalmente nessuno mai ha messo in discussione l'esistenza di *microsistemi* per materie che richiedono interventi multidisciplinari, che, come ci ha ricordato la dottoressa Maria Vessichelli, spaziano dal livello penale a quello amministrativo e prima ancora definitorio delle categorie e dei poteri, e che costituiscono ormai una caratteristica del nostro sistema penale; in effetti in tali casi la norma penale è più facilmente comprensibile ed interpretabile perché inserita in un contesto di norme amministrative che debbono necessariamente essere tenute presenti per la esatta individuazione del precetto.

Ma consentire la sopravvivenza di *microsistemi* per specifiche aree di interesse dovrebbe anche servire a riservare al codice penale la sola tutela di beni ed interessi di rilevanza costituzionale, che è anche l'obiettivo che si pongono i fautori di un *diritto penale minimo o essenziale*.

In tale direzione si sono mossi i progetti di riforma ai quali si farà cenno e tale è anche l'indirizzo della minoranza di questa Commissione che è propensa alla introduzione di una norma sulla riserva di codice.

**5.3.** Le altre obiezioni sono, in verità, superabili e, comunque, non ostative in assoluto all'inserimento nel codice di una disposizione sulla riserva di codice, fatta eccezione per la tesi che sarebbe necessaria una norma di rango costituzionale per la semplice ragione che una norma ordinaria potrebbe facilmente essere posta nel nulla da una norma, pure ordinaria, successiva.

L'obiezione è seria ed ha una indubbia consistenza perché pone in evidenza la scarsa efficacia di una norma ordinaria che volesse introdurre il principio della riserva di codice nella nostra legislazione.

Ed, infatti, come si è già ricordato, la Commissione Bicamerale per le riforme istituzionali all'art. 129, comma 4 disponeva che *“nuove norme penali sono ammesse solo se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono”*; poi, come è noto, la riforma proposta dalla Commissione Bicamerale non è mai stata approvata.

Successivamente la Commissione Grosso, che aveva il compito di una rivisitazione generale della parte generale del codice penale, propose una norma ordinaria da inserire nel codice all'art. 3, comma 2 dello stesso tenore di quella prevista dalla Commissione Bicamerale.

Appare opportuno ricordare che anche la Commissione Pagliaro si pose *“l'obiettivo di fare del codice il centro del sistema penale e di ridurre correlativamente il peso della legislazione speciale”*, senza tuttavia escluderla.

Infine la Commissione Pisapia, che elaborò un progetto rivolto alla sola parte generale, recuperò il principio di *riserva tendenziale di codice* riconoscendo la *“necessità di fare del codice il testo centrale dell'intero sistema penale, onde porre un freno al continuo inserimento di fattispecie penali in leggi speciali con effetti negativi sia in relazione alla chiarezza che alla effettiva possibilità di conoscenza, da parte dei cittadini, delle condotte penalmente rilevanti”* e affermando che *“il codice penale dovrebbe diventare un testo esaustivo e, per quanto possibile, esclusivo dell'intera materia penale, della cui coerenza e sistematicità il legislatore dovrebbe ogni volta farsi carico”*. Anche il progetto Pisapia, quindi, riteneva che il codice penale dovesse divenire il fulcro del sistema, rendendosi però conto che non era possibile escludere del tutto le altre leggi penali, come è testimoniato dalla locuzione *“per quanto possibile”* riferita alla pretesa *esclusività* del codice penale.

Anche i progetti richiamati, come è noto, non hanno trovato attuazione, ma testimoniano, come si è già ricordato, i ripetuti tentativi del Legislatore di razionalizzare il sistema penale, evitare la proliferazione legislativa in materia penale e muoversi verso una *tendenziale riserva di codice*.

**5.4.** L'articolo 37, lettera p) della legge delega prevede *“l'attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale”*; l'attuazione di tale principio è visto come indispensabile presupposto per *una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni* da parte dei cittadini, conoscenza che consente di perseguire l'obiettivo del legislatore che è quello della *“effettività della funzione rieducativa della pena”*.

Orbene la mancata enunciazione di una norma di principio sulla riserva di codice tradirebbe lo spirito della delega e la volontà del Legislatore delegante ed impedirebbe l'avvio di un processo

virtuoso che vuole porre un freno alla dannosa proliferazione della legislazione penale, porre al centro del sistema il codice penale e porre le basi per una futura riduzione dell'area penale.

Non prevedere una norma siffatta significherebbe, quindi, non dare attuazione alla legge delega e svuotare di contenuto il lavoro svolto dalla Commissione.

E' certamente vero che una disposizione sulla riserva di codice inserita nel codice penale e non nella Costituzione costituirebbe un argine più fragile alla proliferazione della legislazione penale trattandosi di norma ordinaria e non di rango costituzionale, ma è pur vero che inserita nella parte generale del codice penale costituirebbe un principio generale che il futuro legislatore dovrebbe necessariamente tenere in conto, spiegando le ragioni del suo eventuale mancato rispetto; insomma si tratterebbe di una norma di indirizzo di sicuro rilievo capace di mutare l'attuale modo di legiferare caotico e demagogico in materia penale.

**5.5.** In conclusione la minoranza dei componenti della Commissione propone di inserire nel codice penale come ultimo comma dell'art. 3 o come articolo 3 *bis* la seguente disposizione mutuata dal progetto della Commissione Bicamerale e da quello della Commissione Grosso ***“nuove norme penali sono ammesse solo se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono”***.

## **6) La confisca**

Nella parte quarta della Relazione vi è una parte curata dalla professoressa Annamaria Maugeri che propone una radicale rivisitazione della materia della confisca da inserire nella parte generale del codice penale.

Si tratta di una proposta estranea alla delega, ma emersa nel corso del lavoro svolto ed in particolare nel corso dell'esame dell'art. 12 *sexies* D.L. 306/1992 convertito con L. n. 356 del 1992.

Si è ritenuto di offrire al Legislatore spunti per la riscrittura dell'istituto della confisca, oramai disseminato anche in numerose norme di parte speciale del codice e di leggi speciali, apparendo necessaria una riformulazione dell'art. 240 cod. pen. e la radicale rivisitazione delle confische per equivalente.

## **7) Schema della Relazione**

A queste brevi considerazioni generali seguono le relazioni delle tre Sottocommissioni.

Esse sono caratterizzate da una prima parte ove si spiegano le ragioni delle proposte di inserimento nel codice penale di fattispecie penali contenute nella legislazione complementare; ovviamente sono state indicate anche le ragioni che hanno fatto ritenere inopportuno l'inserimento di altre fattispecie.

Una seconda parte delle predette relazioni prevede un articolato delle fattispecie da inserire nel codice penale con la precisa indicazione del libro, titolo e capo del codice penale ove deve essere inserita la fattispecie.

Infine in una terza parte vengono indicate le fattispecie penali da abrogare e/o da depenalizzare.

## **8) Articolato**

**Nel libro primo, titolo primo del codice penale inserire il comma 3 dell'art. 3:**

**“nuove norme penali sono ammesse solo se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono”.**

## Parte seconda

### *Relazione e articolati primo sottogruppo sulla tutela della persona \**

**SOMMARIO: 0. Premessa e *legenda* - 1. Codice della navigazione - 2. Discriminazione razziale - 3. Doping - 4. Genocidio - 5. Infortunistica stradale e infortunistica lavorativa - 6. Interruzione volontaria della gravidanza e procreazione medicalmente assistita - 7. Famiglia e minori - 8. Privacy - 9. Prostituzione - 10. Sanità - 11. Terrorismo (ostaggi) - 12. Trapianti, prelievo di tessuti e altro - 13. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli.**

#### **0. Premessa e *legenda***

La Commissione al cui interno si colloca il sottogruppo sui delitti contro la persona è chiamata a dare attuazione al contenuto dell'art. 37, lett. *p*) del disegno di legge delega AS 2067. Il testo del d.d.l., attraverso la realizzazione, seppur “tendenziale”, di una riserva di codice<sup>2</sup>:

- per un verso, mira a conferire al codice penale una posizione centrale nel sistema delle fonti;
- per altro verso, vorrebbe facilitare la conoscibilità delle fattispecie da parte dei suoi destinatari primari (i cittadini) e secondari (i giudici);
- per altro verso ancora, impone di rispettare le scelte di incriminazione già operate dal legislatore.

Preliminarmente, è doveroso osservare che alcuni componenti del sottogruppo (tra cui in particolare il coordinatore) hanno sin dall'inizio dei lavori manifestato dubbi, già su un piano teorico, nei confronti della capacità razionalizzante della riserva di codice, strumento che reputano inadeguato ad interpretare nell'attuale momento storico le istanze di criminalizzazione, soprattutto – ma non soltanto – alla luce della forte interdipendenza tra diritto penale e normativa di contesto (è evidente che l'obiettivo della maggior conoscibilità non sempre sarà realizzabile quando le fattispecie da

---

*Il sottogruppo è così composto: Ombretta Di Giovine (coordinatore); Alberto di Martino; Lucia Guaraldi (segreteria scientifica Ministero); Alfredo Guardiano; Antonio Vallini; Luigi Stortoni.*

<sup>2</sup> “attuazione, sia pure tendenziale, del principio della riserva di codice nella materia penale, al fine di una migliore conoscenza dei precetti e delle sanzioni e quindi dell'effettività della funzione rieducativa della pena, presupposto indispensabile perché l'intero ordinamento penitenziario sia pienamente conforme ai principi costituzionali, attraverso l'inserimento nel codice penale di tutte le fattispecie criminose previste da disposizioni di legge in vigore che abbiano a diretto oggetto di tutela beni di rilevanza costituzionale, in particolare i valori della persona umana, e tra questi il principio di uguaglianza, di non discriminazione e di divieto assoluto di ogni forma di sfruttamento a fini di profitto della persona medesima, e i beni della salute, individuale e collettiva, della sicurezza pubblica e dell'ordine pubblico, della salubrità e integrità ambientale, dell'integrità del territorio, della correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato.”.



traslare nel codice abbiano una natura affatto o prevalentemente sanzionatoria e il corpo in cui sono attualmente collocate disciplini per il resto la materia in modo più o meno coerente).

A queste perplessità si sono subito sommate altre, riguardo al modo con cui il d.d.l., nel caso specifico, intende la riserva di codice, vale a dire come un'operazione di mero trasferimento di disposizioni incriminatrici, così come sono, da un luogo all'altro del sistema penale, quasi che i gravi problemi di irrazionalità e inintelligibilità che affliggono tale sistema (e lo stesso codice) dipendano da questioni "topografiche" e non, come invece è, dal ricorso eccessivo e non sempre adeguatamente meditato alla sanzione penale, dalla natura estemporanea e simbolica di certe scelte di politica criminale, dalle approssimazioni tecniche che condizionano la redazione delle norme, dalla mancanza di una visione organica e di un qualsiasi progetto complessivo di dosimetria sanzionatoria. Quanto a tali aspetti, se alcuni hanno rilevato il rischio che un'attuazione *generosa* della delega avrebbe aumentato i problemi di conoscibilità (evidenziando le distonie del sistema), piuttosto che agevolarla, altri, pur condividendo la medesima prospettiva di valore, ha invece suggerito che fossero inserite nel codice tutte le disposizioni meritevoli "sulla carta" di tale collocazione allo scopo precipuo di far emergere visivamente le gravi incongruenze che già oggi affliggono il sistema.

Ad ogni modo, e al di là delle riferite differenziate posizioni di principio, a giudizio dell'intera sottocommissione la ricognizione degli ambiti normativi riconducibili con maggior sicurezza al novero delle offese contro la persona ed i beni ad essa facenti capo ha vieppiù confermato la sensazione che in questo settore la legislazione sia confusa, non di rado contraddittoria, spesso in contrasto con i principi costituzionali e che tuttavia soltanto in minima parte possa essere attratta, in modo condiviso, all'interno del codice.

Il divieto di toccare i confini delle incriminazioni vigenti, contenuto nella delega, preclude infatti interventi manipolativi pure in molti casi consigliabili alla luce della tecnica descrittiva usata nel codice penale, della sua articolazione "per tutela di beni giuridici" o anche solo utili a consentire esiti applicativi e sistematici più ragionevoli, oltre ad una maggiore omogeneità sul piano della sanzione. Di conseguenza, le operazioni realizzabili mediante mera asportazione "chirurgica" di fattispecie dal corpo originario e relativo inserimento all'interno del codice penale, sono risultate esigue dal punto di vista numerico; non particolarmente significative sul piano pratico-operativo e talvolta rivelatrici di distonie anche significative di sistema, al punto da indurre alcuni componenti del sottogruppo (tra cui, ancora, in particolare il coordinatore) a dubitare della stessa opportunità di attuare la delega, almeno per la parte di competenza.

Ciò premesso e rappresentato tuttavia che l'orientamento maggioritario in Commissione plenaria è stato di segno diverso, si è dato corso al mandato, strutturando la relazione in due parti.

La prima parte passerà in rassegna i settori di disciplina che interessano la tutela della persona, con specifico riguardo a:

1. codice della navigazione;
2. discriminazione razziale;
3. doping;
4. genocidio;
5. infortunistica stradale e infortunistica lavorativa;
6. interruzione volontaria della gravidanza e procreazione medicalmente assistita;
7. famiglia e minori;
8. privacy;
9. prostituzione;
10. sanità;
11. terrorismo (ostaggi);
12. trapianti, prelievo di tessuti e altro.

Con riguardo a ciascuno dei settori elencati, saranno evidenziate le ragioni che consentono o si oppongono ad interventi di traslazione nel codice penale e, nel primo caso, verranno formulati suggerimenti di eventuali interventi legislativi che interpretano le esigenze espresse nella delega e che tuttavia potrebbero esuberare i margini della sua lettera, soprattutto se intesi – come convenuto in Commissione - in senso restrittivo. A tal fine, ove possibile, saranno anche predisposte bozze di articolato legislativo.

Sempre nella prima parte della relazione saranno inoltre precisate le motivazioni che militano a favore di una data collocazione sistematica delle singole fattispecie nel codice, sulla base del presupposto che tale collocazione è suscettibile di produrre importanti riflessi sul piano interpretativo, poiché indicativa dell'oggettività giuridica "di specie" delle incriminazioni medesime.

Si anticipa, infine, che in alcune situazioni in cui l'attuazione della riserva codicistica è apparsa difficile dal punto di vista tecnico oppure inopportuna, il sottogruppo ha suggerito di provvedere, per il futuro, ad una consolidazione in quelli che si potrebbero definire «testi organici» ma anche «codici», e cioè (tecnicamente) in testi unici non meramente compilativi, destinati ad accogliere norme che sanzionano (spesso nella forma del reato di pericolo astratto) la violazione di disposizioni con contenuti specifici e altamente tecnici.

Su un piano più generale, è convinzione infatti del sottogruppo che tali corpi riuscirebbero, meglio di quanto possa fare il nostro ormai datato codice penale, a rispondere ai condivisibili ed essenziali obiettivi indicati dal legislatore. Mostrerebbero infatti il pregio di non costringere i redattori a esercitare impegnative e, secondo alcuni, a-storiche opzioni in tema di bene protetto, articolandosi

piuttosto per aree di materia all'interno delle quali potrebbero trovare collocazione fattispecie che tutelano interessi anche diversi; raccogliendo normative disperse in molteplici fonti, oltre ad agevolare l'accessibilità per il destinatario al precetto, ne faciliterebbero l'interpretazione; non da ultimo, permetterebbero più agevoli interventi (modifiche, innesti, sostituzioni ecc.) in risposta agli *input* di politica criminale che incessantemente provengono dall'Europa ed a cui occorre – piaccia o meno – dare risposta.

In poche parole, l'accorpamento in testi organici di specifiche per quanto ampie materie – soprattutto se ad alto contenuto tecnico – consentirebbe ai destinatari del precetto (primario e secondario) un più agevole reperimento della disciplina di base anche extra penale e al legislatore un meno problematico aggiornamento dei presupposti tecnici del divieto penale.

Va da sé infine che, in sede di rielaborazione delle diverse discipline, le opzioni di criminalizzazione dovrebbero essere calibrate sul contenuto reale degli obblighi sovranazionali, evitando ove possibile, il ricorso alla sanzione penale.

Nella seconda parte della relazione, e sempre in rapporto ai settori elencati, saranno specificamente indicate le disposizioni di legge traslabili senza costi eccessivi nel codice penale.

Si suggeriranno inoltre eventuali possibili abrogazioni e/o depenalizzazioni, tese a restringere l'area del penalmente rilevante, in ossequio a quanto deciso in Commissione e nonostante non risultino nella bozza di legge delega indicazioni espresse in tal senso.

Si intende che alle suddette abrogazioni dovranno aggiungersi quelle a cura dei competenti uffici redigenti, che sopprimeranno esplicitamente le fattispecie di legge speciale da questa Commissione ricondotte nell'alveo del codice penale o di TT.UU. (di esse dunque in questa sede *non* ci si occuperà) e che dovranno inoltre verificare, più attentamente di quanto sia stato fatto dalla Commissione, il raccordo con eventuali disposizioni processuali o procedurali presenti nei testi originari, oltre al richiamo contenuto in qualunque altra normativa alle disposizioni di legge di cui si propone la traslazione nel codice.

## **1. Codice della navigazione**

Lo sforzo di dare attuazione anche solo tendenziale alla riserva di codice penale ha suggerito alla Commissione di attrarre in quest'ultimo alcune fattispecie oggi collocate nel Codice della Navigazione, corpo (non soltanto) organico (ma anche) dotato di una sua discreta *visibilità*.

Si tratta delle disposizioni di cui agli artt. 1152 (*Tratta e commercio di schiavi*) e 1153 (*Nave destinata alla tratta*), a mente delle quali, rispettivamente, «La pena per il comandante o l'ufficiale della nave nazionale o straniera, che commette il delitto previsto nell'articolo 601 del codice penale

o vi concorre, è aumentata fino a un terzo.» e «Il componente dell'equipaggio di nave nazionale o straniera destinata, prima della partenza o in corso di navigazione, alla tratta è punito, ancorché non sia stato compiuto alcun fatto di tratta o di commercio di schiavi, con la reclusione da tre a dieci anni.».

Si tratta di disposizioni di cui è in effetti evidente la stretta parentela con la disciplina tipicamente penal-codicistica della tratta di persone.

Ferma tale scelta, sono tuttavia doverose alcune precisazioni.

Il codice della navigazione fa riferimento alla vecchia fattispecie di «*Tratta e commercio di schiavi*» il cui testo, quasi di *nomen iuris*, è stato progressivamente (mediante vari interventi legislativi) sostituito da quello attuale, ben più articolato e improntato a una tecnica fortemente casistica. Di conseguenza, l'inserimento delle disposizioni nel codice penale presuppone che si intenda quel rinvio come mobile (al fine di evitare siffatti dubbi e per ragioni di coerenza sistematica nel testo, un eventuale articolato legislativo dovrebbe preferibilmente esplicitare il richiamo alle condotte previste nel primo comma dell'art. 601 c.p., piuttosto che continuare a parlare, genericamente, di "tratta"). Diversamente, e cioè a ritenere il rinvio "recettizio" o "fisso", i vincoli imposti dalla legge delega consentirebbero le modifiche proposte soltanto a patto di ritenere che l'area applicativa del vigente art. 601 c.p. rappresenti la mera ri-formulazione, nel segno della maggiore tassatività, della fattispecie originaria, ipotesi di cui, invero, appare legittimo dubitare<sup>3</sup>.

Infine, si anticipa come l'attrazione della materia al codice penale metta in chiaro risalto lo squilibrio sanzionatorio (già esistente) nell'attuale art. 1153 Cod. Nav., che punisce in modo draconiano un'ipotesi di dubbia offensività, vale a dire il "componente dell'equipaggio" per il solo fatto di essere tale, e cioè anche nel caso in cui i fatti di tratta non vengano realizzati (a tacer d'altro, tale fattispecie è punita più gravemente della partecipazione ad un'associazione per delinquere finalizzata alla tratta).

Ad ogni buon conto e quanto alla collocazione sistematica, il contenuto degli artt. 1152 e 1153 cod. nav. andrebbe travasato all'interno dell'art. 601 c.p., posto che la diversa opzione (probabilmente

---

<sup>3</sup> La fattispecie, nell'interpretazione giurisprudenziale, ha presto assunto un'area applicativa più ampia della precedente, posto che la tratta non ha più ad oggetto soggetti necessariamente in stato di schiavitù. Cfr. Cass., V, 24 settembre 2010 (dep. 12 novembre 2010), n. 40045, Murmylo e altri, in CED Rv. 248899, per cui «<<Ai fini della configurabilità del delitto di tratta di persone (art. 601 cod. pen.), non è richiesto che il soggetto passivo si trovi già in schiavitù o condizione analoga, con la conseguenza che il delitto in questione si ravvisa anche se una persona libera sia condotta con inganno in Italia, al fine di porla nel nostro territorio in condizione analoga alla schiavitù; il reato di tratta può essere, infatti, commesso anche con induzione mediante inganno in alternativa alla costrizione con violenza o minaccia. (In applicazione del principio di cui in massima la S.C. ha ritenuto immune da censure la decisione con cui il giudice di appello ha confermato la responsabilità, in ordine al delitto di cui all'art. 601 cod. pen., nei confronti degli imputati, i quali avevano pubblicato su stampa in Polonia ed altri Paesi dell'Est nonché via internet annunci ingannevoli di lavoro ben remunerato in Italia assicurando trasferimento, alloggio e vitto nel luogo di destinazione dove singole cellule smistavano i lavoratori nei campi e li riducevano in schiavitù)>>».

più coerente) di inserire una ulteriore circostanza aggravante nell'art. 602-ter ed una fattispecie autonoma dopo la tratta di cui all'art. 601 c.p. è interdetta dalla mancanza "fisica" di spazio, a seguito della recente introduzione nel codice penale di un art. 601-bis, dedicato ai trapianti di organi da vivente (il che, incidentalmente, la dice lunga sull'opportunità di procedere mediante "rattoppi" del codice penale).

Nella nuova formulazione, sarebbe inoltre opportuno eliminare il richiamo dell'art. 1152 cod. nav. all'ipotesi di concorso («o vi concorre»), in quanto superfluo alla luce della disciplina generale di cui agli artt. 110 ss. c.p.

In questa prospettiva e cioè nell'ottica cioè di una, seppur minimale, riformulazione delle fattispecie, in alternativa al testo proposto nella seconda parte del documento (più rispettoso della lettera della delega), si propone il seguente:

*Dopo il primo capoverso dell'articolo 601 (Tratta di persone) del codice penale sono inseriti i seguenti capoversi: «La pena è aumentata fino a un terzo se i fatti previsti nei commi precedenti sono commessi dal comandante o dell'ufficiale della nave nazionale o straniera, utilizzando tale nave.*

*Il componente dell'equipaggio di nave nazionale o straniera destinata alla realizzazione delle condotte previste nel primo comma, prima della partenza o in corso di navigazione, è punito, ancorché i suddetti fatti non siano stati realizzati, con la reclusione da tre a dieci anni.»*

Si segnala infine che, ove il legislatore intenda dar corso all'attrazione delle citate fattispecie nel codice penale, dovrebbe avere cura di modificare il testo dell'art. 602 ter (Circostanze aggravanti) nella parte in cui compare il richiamo all'art. 601, specificando che ci si riferisce soltanto alle ipotesi dei primi due commi. Ciò eviterebbe un ulteriore aggravio nella risposta sanzionatoria del nuovo ultimo capoverso: per un verso, interdetto dai limiti della delega; per altro verso, assolutamente inopportuno, considerato lo già stigmatizzato rigore della sanzione comminata per la fattispecie (vieppiù ora che il testo vigente dell'art. 601, cui si riferisce, punisce anche condotte meno gravi che in passato) e della quale, anzi, si consiglia il ridimensionamento.

## **2. Discriminazione razziale**

Senza dubbio meritevole di essere attratta al codice penale è la disciplina contenuta nell'art. 3 l. 13 ottobre 1975, n. 654, in tema di "discriminazione razziale etnica nazionale e religiosa"<sup>4</sup>, in

---

<sup>4</sup> Art. 3. <<1. Salvo che il fatto costituisca piu' grave reato, anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione, e' punito: a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda

considerazione della crescente importanza che il rispetto dell'eguaglianza e della dignità umana va acquisendo nella coscienza sociale e coerentemente con la particolare funzione simbolica delle disposizioni codicistiche.

Quanto alla *sedes*, la materia potrebbe essere utilmente collocata nel libro II del codice penale, libro XII, capo III, in una sezione *I-bis*, da dedicare ai “*Delitti contro l'eguaglianza*” (ove peraltro il legislatore decidesse di introdurre nel codice penale la disciplina della prostituzione di adulti e di collocarla dopo l'art. 604, in autonoma sezione, – vd. *infra* -, ovviamente una di tali sezioni andrebbe denominata *II-ter*).

L'articolato proposto nella seconda parte del documento riproduce fedelmente il testo vigente al fine di garantire il rispetto della lettera del mandato legislativo, eliminando soltanto l'inciso «anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione», privo di significato una volta trasferita la norma incriminatrice dalla legge di autorizzazione alla ratifica della Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (New York 1966), al codice penale. Tuttavia, nella prospettiva di una maggiore razionalizzazione della disciplina, oltre che di una sua opportuna semplificazione stilistica, si suggerisce al legislatore di apportare alcune modifiche, di seguito indicate.

Premesso che la L. 8 marzo 1989, n. 101 sancisce (con l'art. 2, comma 5) che «Il disposto dell'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654, si intende riferito anche alle manifestazioni di intolleranza e pregiudizio religioso», sarebbe opportuno aggiungere, nella lettera a), la parola “religioso”.

Sarebbe inoltre preferibile riassumere l'enumerazione legislativa «organizzazioni, associazioni, movimenti, gruppi», con un termine sintetico, più in linea con la tradizione stilistica del codice, sebbene inedito e di ascendenza sociologica, quale «aggregazione», significativo dell'azione di «*Unire insieme, associare, ammettere a far parte di un gruppo*», in particolare quando il contesto dell'azione siano «*luoghi al chiuso o all'aperto in cui gruppi di individui che abbiano interessi e*

---

idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi; b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi; [2. COMMA SOPPRESSO DALLA L. 25 GIUGNO 1993, N. 205 CHE HA CONVERTITO IL D.L. 26 APRILE 1993, N. 122.]

3. E' vietata ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività, è punito, per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza, con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da uno a sei anni.

3-bis. Si applica la pena della reclusione da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto o in parte sulla negazione della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232.>>.

*tendenze comuni possono incontrarsi e svolgere attività varie»* (voc. Treccani). Incidentalmente, analoga semplificazione potrebbe essere introdotta altresì nell'art. 2 d.l. 122/1993, conv. in l. 205/2005 (c.d. legge Mancino), dove compaiono le stesse locuzioni.

Sempre nella prospettiva di un intervento minimamente più incisivo sulla normativa vigente, in seno alla Commissione è stata rilevata da parte del sottogruppo l'opportunità di cancellare il problematico riferimento contenuto nell'art. 3, lett. *b*), alla provocazione alla violenza, e di riformulare la fattispecie sul cd. "negazionismo" (la cui lettera oggi si riferisce incongruamente alle fattispecie astratte di crimini internazionali, peraltro con l'esclusione ingiustificata della "aggressione"), in modo da riferirla più chiaramente ai *fatti storici* riconducibili alle tipologie delittuose contemplate dallo Statuto della Corte Penale Internazionale.

In seno alla Commissione si è poi discusso dell'eventuale inclusione, nel divieto penale, delle condotte realizzate «per ragioni di genere», termine suscettibile, secondo la Convenzione di Istanbul del 2011 (ratificata dall'Italia ed entrata in vigore l'1 agosto 2014), di comprendere sia le ragioni legate al sesso, sia quelle legate ai ruoli convenzionalmente legati ai diversi sessi. Siffatta integrazione, a detta di alcuni, oltre a parificare situazioni di analogo disvalore, avrebbe tra l'altro il pregio di dare più piena attuazione alla citata Convenzione di Istanbul. Per contro, tuttavia, non può sottovalutarsi il rischio di strumentalizzazioni che tale disciplina implicherebbe, né l'estrema difficoltà di provare in giudizio che le condotte descritte siano realizzate per motivi di discriminazione di genere.

Ancora, è emersa l'opportunità di estendere ai delitti di discriminazione l'articolo 604 c.p., che prevede deroghe all'ordinaria disciplina sulla territorialità (*Nell'articolo 604 del codice penale le parole «Le disposizioni di questa sezione» sono sostituite dalle seguenti «Le disposizioni delle sezioni I e I-bis»*). Laddove peraltro tale estensione non venga ritenuta in linea con i limiti del mandato, le disposizioni in oggetto dovrebbero essere inserite a seguire del citato art. 604 c.p. (piuttosto che prima, come proposto nell'articolato).

Infine, resta comunque da ragionare sulla collocazione delle disposizioni processuali accessorie alla fattispecie in esame.

Il sottogruppo ha riflettuto sul possibile inserimento, nel codice, anche delle disposizioni in tema di **discioglimento del partito fascista** (l. 205/2005, c.d. Mancino), pure legate in parte alla legge del 1975, giungendo a una soluzione negativa per il fatto che la normativa in oggetto è (e si spera resti) storicamente superata. Se ne raccomandano comunque minimi interventi correttivi, quali:

a) nell'articolo 1, comma 1-*bis*:

- l'aggiunta, all'inizio della lett. a) della locuzione «qualora il condannato vi consenta», per salvaguardare la legittimità costituzionale del disposto legislativo (che prevede la prestazione di un'attività non retribuita a favore della collettività per finalità sociali o di pubblica utilità);

- la soppressione, per la stessa ragione, della lettera d), che prevede il divieto di partecipare, in qualsiasi forma, ad attività di propaganda elettorale per le elezioni politiche o amministrative successive alla condanna, e comunque per un periodo non inferiore a tre anni;

b) nell'articolo 2, la semplificazione già richiamata con riguardo alle «aggregazioni»;

c) nell'articolo 3, l'introduzione del seguente comma: «3. Si applicano i commi 1 *quater* e 1 *quinquies* dell'art. 1, decreto legge 26 aprile 1993 n. 122, convertito in legge 25 giugno 1993, n. 205»<sup>5</sup>.

### 3. Doping

In Commissione è prevalsa la decisione di attrarre al codice penale la materia del **doping**, nonostante l'evidente intreccio con la disciplina extra penalistica di cui alla legge 376/2000, la collocazione della norma incriminatrice in quel testo normativo in sé sufficientemente organico e conosciuto, nonché il problema inerente all'individuazione dell'oggettività giuridica, in bilico tra tutela della salute della persona e tutela del *fair play* sportivo (anche gli argomenti letterali e teleologici sono equivoci: per un verso, la World Anti-Doping Agency - WADA, 2003 - parla di "rischio per la salute dell'atleta" e la Corte di Cassazione ha confermato questa lettura; per altro verso, la dimensione di tutela della persona compare testualmente soltanto nel preambolo e in una circostanza aggravante, mentre quella etico-sociale è quasi del tutto assorbente nella giustificazione degli strumenti internazionali adottati, quali la Convenzione UNESCO).

Quanto a tale aspetto (il bene tutelato), la collocazione all'interno del codice penale, tra i delitti contro la persona e specificamente a seguire dell'art. 586 c.p., possiede il chiaro significato – che è

---

<sup>5</sup> Comma 1-*quater*. L'attività non retribuita a favore della collettività, da svolgersi al termine dell'espiazione della pena detentiva per un periodo massimo di dodici settimane, deve essere determinata dal giudice con modalità tali da non pregiudicare le esigenze lavorative, di studio o di reinserimento sociale del condannato.

Comma 1-*quinquies*. Possono costituire oggetto dell'attività non retribuita a favore della collettività: la prestazione di attività lavorativa per opere di bonifica e restauro degli edifici danneggiati, con scritte, emblemi o simboli propri o usuali delle organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi di cui al comma 3 dell'articolo 3 della legge 13 ottobre 1975, n. 654; lo svolgimento di lavoro a favore di organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, quali quelle operanti nei confronti delle persone handicappate, dei tossicodipendenti, degli anziani o degli extracomunitari; la prestazione di lavoro per finalità di protezione civile, di tutela del patrimonio ambientale e culturale, e per altre finalità pubbliche individuate con il decreto di cui al comma 1-*ter*.

Comma 1-*sexies*. L'attività può essere svolta nell'ambito e a favore di strutture pubbliche o di enti ed organizzazioni privati).



comunque bene esplicitare - di una presa di posizione a favore della prima dimensione, e cioè della salute individuale.

Si segnala peraltro che la fattispecie in oggetto è applicata talvolta in concorso con la ricettazione e con i delitti contro la salute pubblica e che, ove si delinei nell'ambito di una competizione sportiva, può porsi in concorso con la fattispecie di frode sportiva (art. 1 legge 401/1989, di cui pure il sottogruppo competente ha proposto l'inserimento nel codice penale). In tutti questi casi, allo scopo di evitare un trattamento sanzionatorio sproporzionato per eccesso, sarebbe auspicabile che la giurisprudenza valorizzi la clausola di riserva già oggi prevista nell'*incipit* del reato, coerentemente peraltro con il "nuovo corso" segnato quantomeno a partire da Cass. SS.UU. 19/1/2011, Giordano, evitando cioè di attribuire rilievo alla diversa oggettività giuridica delle due figure di reato e piuttosto valorizzando le sovrapposizioni strutturali (in rapporto al caso concreto).

Di più, quanto al rilevato possibile concorso con il delitto di frode sportiva, si avanza la proposta di decriminalizzare il **doping autogeno** (il riferimento alle cui condotte appare per questa ragione tra parentesi quadre nel testo dell'articolato), poiché delle due l'una: il fatto costituisce frode sportiva, ed allora sarà rilevante a quel più grave titolo, oppure il reato è posto a tutela della salute individuale, ma in tal caso non potrebbe avere rilevanza penale, se non altro perché altrettale rilievo non viene riconosciuto ad altri "atti autolesionisti", come nel caso di mera assunzione di stupefacenti. Dubbi potrebbero tuttavia permanere rispetto all'eliminazione del *doping* autogeno "postumo", di cui al comma 2 dell'attuale art. 9 (anch'esso tra parentesi quadre nel testo dell'articolato), non essendo chiaro se tale condotta, ove realizzata dopo la prestazione e allo scopo di "modificare i risultati dei controlli sul ricorso a tali pratiche" integri la citata ipotesi di frode sportiva.

Perplessità suscita, altresì, l'equiparazione, quanto a risposta sanzionatoria, tra fatti all'evidenza dotati di un grado di offensività ben distinto, come ad esempio il drogaggio di sportivo consenziente ovvero non consenziente (l'incapacità del consenso a fungere da scriminante ex art.50 c.p. è testimoniata dalla punibilità del *doping* autogeno), o la condotta fortemente anticipata (rispetto all'eventuale consumazione di un atto di drogaggio, con conseguente messa in pericolo del bene salute) del mero procacciamento di sostanze dopanti e quella, invece, di somministrazione o favoreggiamento dell'utilizzo.

Si rappresenta inoltre che, nel riprodurre i contenuti delle fattispecie penali in materia di *doping* all'interno del codice, potrebbe essere opportuno apportare minimi aggiustamenti formali per garantire una omogeneità stilistica con le disposizioni codicistiche. In particolare, si potrebbe sostituire il puntuale richiamo agli estremi della disciplina attualmente vigente con un rimando alla «legislazione in materia di *doping*» (oppure, per evitare l'ingresso di anglicismi nel codice, con un generico ma probabilmente sufficiente richiamo alla «legislazione in materia») e quello del CONI

con il riferimento alla «autorità nazionale di disciplina, regolazione e gestione delle attività sportive nazionali».

Espressamente suggerita è infine l'abrogazione di due risalenti norme in materia di "drogaggio sportivo" inizialmente incriminatrici (contravvenzioni)<sup>6</sup>, quindi (si ritiene) depenalizzate ai sensi dell'art. 32 l. 689/81, comunque disapplicate e rese senz'altro superflue dalla più organica e aggiornata disciplina (anche penale) del *doping* delineata dalla legge 376/2000. In una dimensione più interventista, sarebbe da valutare l'opportunità di abrogare, per la sua obsolescenza, l'intera legge 26 ottobre 1971, n. 1099, cui quelle disposizioni sanzionatorie appartengono.

#### 4. Genocidio

Astrattamente ben idonee ad una collocazione codicistica, in considerazione del loro particolare disvalore, sono le disposizioni in materia di genocidio, contenute nella l. n. 962 del 9 ottobre 1967, che potrebbero – sempre astrattamente - formare oggetto di un autonomo Titolo XII-*bis* del Libro II, il quale peraltro non dovrebbe comprendere soltanto la fattispecie in esame ma un complesso più ampio di fattispecie, riferite ai crimini internazionali (almeno i crimini contro l'umanità, posto che i crimini di guerra dovrebbero essere collocati nell'ambito dei codici penali militari, pure essi da riformare in modo sostanziale).

*I limiti del mandato e l'impossibilità di incidere sull'area del penalmente rilevante sconsigliano tuttavia di effettuare nel codice un innesto che risulterebbe del tutto parziale. L'ordinamento resterebbe infatti pur sempre gravemente inadempiente rispetto alla doverosa attuazione dello Statuto della Corte Penale Internazionale.*

*Sul punto, si coglie anzi l'occasione per sollecitare un pronto intervento legislativo che ponga rimedio a tale situazione di fatto.*

---

<sup>6</sup> Art.3: «Gli atleti partecipanti a competizioni sportive, che impiegano, al fine di modificare artificialmente le loro energie naturali, sostanze che possono risultare nocive per la loro salute e che saranno determinate col decreto di cui al successivo articolo 7, sono puniti con l'ammenda da lire 50.000 a lire 500.000. Chiunque somministra agli atleti che partecipano a competizioni sportive le sostanze di cui al precedente comma, al fine di modificare artificialmente le loro energie naturali, è punito con l'ammenda da lire 100.000 a lire 1 milione. Se il fatto e' commesso dai dirigenti delle società o associazioni sportive cui appartengono gli atleti, dagli allenatori degli atleti partecipanti alle gare o dai commissari tecnici, l'ammenda è triplicata. L'ammenda è altresì triplicata per coloro che commettono il reato nei confronti dei minori di anni 18.».  
Articolo 4: «Chiunque, in occasione di competizioni sportive, sia trovato, negli spazi destinati agli atleti, alle gare ed al personale addetto, in possesso delle sostanze di cui al precedente articolo 3, primo comma, è punito con l'ammenda da lire 50.000 a lire 500.000.»

## **5. Infortunistica stradale e infortunistica lavorativa**

Nonostante un recente esperimento in tal senso (art. 589-bis, *Omicidio stradale*, che a dire il vero non ha incontrato il favore dei commentatori), la forte interrelazione con la disciplina di base sconsiglia di esportare dal corpo originario, peraltro organico e di tipo anch'esso codicistico, le numerose disposizioni penali in materia di sicurezza nella circolazione stradale, pure preposte alla tutela della vita e dell'incolumità delle persone, sebbene in forma (a volte molto) anticipata.

Stesso discorso vale per l'infortunistica lavorativa (da intendere in senso ampio, e dunque come comprensiva del settore delle malattie professionali) dove, come noto, la specificità della materia è sottolineata dalla presenza nel T.U. 81/2008 di disposizioni di parte generale, come quelle sulla delega di funzioni o sui meccanismi estintivi del reato. Qualunque modifica dell'esistente correrebbe il rischio di rivelarsi controproducente, compromettendo l'attuale, abbastanza testato, assetto di tutela.

## **6. Interruzione volontaria della gravidanza e procreazione medicalmente assistita**

Per le ragioni di seguito indicate, si è deciso di importare nel codice penale le sole fattispecie di c.d. "aborto non consensuale" contenute nella legge 194 del 1978, sull'interruzione della gravidanza, e nessuno dei reati delineati nella legge 40 del 2004, sulla procreazione medicalmente assistita.

**6.1.** Quanto alla legge sull'interruzione volontaria della gravidanza, il codice penale presenterebbe uno spazio ove inserire la totalità delle disposizioni penali previste nella l. 194/1978: il titolo X del libro II, abrogato nella sua interezza dalla medesima l. 194/1978; a una riflessione superficiale, verrebbe dunque da pensare che tali fattispecie possano essere nuovamente ricollocate (tutte) nel codice. Al di là dei criteri sul *drafting* legislativo (le circolari sulla redazione dei testi legislativi sconsigliano di utilizzare la numerazione di articoli abrogati) e a prescindere dal fatto che il titolo X orientava le fattispecie espressamente ad una tutela ("integrità e sanità della stirpe") oggi costituzionalmente inconcepibile e comunque incompatibile con la *ratio* della attuale disciplina dell'interruzione di gravidanza, emerge tuttavia che:

- le fattispecie del codice penale seguono lo schema classico di fattispecie criminose "a tutela di beni"; la legge 194/1978 mira invece a contemperare i valori della salute della madre, della maternità responsabilità, e della dignità/vita del feto, mediante fattispecie a tutela di "funzioni" da quella legge regolamentate, e della relativa *procedimentalizzazione*. Si conferma dunque la profonda diversità di sistema (quello del codice penale e quello della legge 194/1978), ispirati a tecniche

legislative irriducibili (la delega, d'altronde, implicitamente esclude il trasferimento nel codice di fattispecie a tutela di funzioni);

- la gran parte delle fattispecie incriminatrici contenute nella legge 194/1978 si limita a sanzionare precetti altrove disciplinati nella stessa legge, sicché si imporrebbe una riscrittura invasiva della materia che determinerebbe un forte appesantimento sul piano stilistico delle fattispecie codicistiche, oltretutto inutile, dal momento che ...

- ...non si pongono esigenze di conoscibilità del precetto, essendo l'impianto e i contenuti della legge 194 del 1978 ampiamente noti e da tempo sperimentati.

La Commissione, sebbene non all'unanimità, ha infine deciso di trasferire nel codice le uniche disposizioni che presentano una "struttura chiusa" e quindi affinità con la tecnica descrittiva in esso utilizzata, vale a dire gli artt. 17 e 18 della l. 194/1978, che puniscono **l'interruzione di gravidanza non consensuale**, nelle forme colposa (il primo) e dolosa nonché preterintenzionale (il secondo). Tale operazione intenderebbe anche enfatizzare come, in questi casi, vi sia un'offesa *tanto alla donna*, alla sua integrità fisica e al suo progetto di maternità, *quanto al nascituro*, e dunque un disvalore del tutto eterogeneo, ben più accentuato e di rilievo codicistico, rispetto a quello sotteso alle fattispecie criminose di aborto consensuale ma illecito, meritevoli invece di rimanere nel corpo della legge speciale.

Premesso che suscita perplessità la circostanza che l'interruzione di gravidanza non consensuale dolosa e quella preterintenzionale siano assoggettate alla stessa pena (v. art. 18, comma 2), per tutte tali fattispecie – dal medesimo disvalore di evento, qualitativamente differenziato da quello tipico dei reati di lesione o omicidio - si è pensato ad una collocazione "in blocco" delle fattispecie, a seguire dei delitti contro la vita e l'incolumità personale, e dunque in un capo *I-bis* del titolo XII del libro II del codice penale, intitolabile ai «*Delitti contro la maternità*».

Questa soluzione sembra decisamente preferibile all'alternativa, consistente nello smembrare la disciplina in oggetto per collocare le disposizioni in diversi luoghi e, nello specifico, rispettivamente dopo le "ipotesi minori" di omicidio doloso (all'art 580-*bis* c.p.), dopo le fattispecie di omicidio colposo (art. 589-*quater* c.p.) e dopo l'omicidio preterintenzionale (art. 585-*bis* c.p.).

La sistemazione dopo le fattispecie di omicidio, piuttosto che a seguire quelle di lesione, sarebbe infatti giustificata dalla considerazione che nella filosofia ispiratrice della legge 194, nei casi di non consensualità, l'interesse del nascituro, sottraendosi al bilanciamento con il bene "salute della madre", si "riespande", acquistando un valore assoluto. Tuttavia, premesso che anche la mera scelta di *sedes* sottende una presa di posizione sul piano dei valori tutelati, si teme che tale presa di posizione, in una materia delicata come quella bioetica, dia la stura a valutazioni critiche, e per questo è stata ritenuta recessiva.

Per il resto, sarebbero auspicabili limitati interventi di riformulazione testuale volti ad assicurare una migliore determinatezza, coerenza e conoscibilità dei precetti penali contenuti nella legge 194/78.

In tale direzione, in primo luogo, si rileva che nella legge medesima non trova definizione la stessa nozione di **gravidanza** e che da ciò derivano problemi interpretativi relativi soprattutto al suo momento iniziale nonché ai nessi sistematici con la legge sulla procreazione medicalmente assistita. Com'è chiaro, tuttavia, l'opzione per una concezione "gestazionale", ovvero "concezionale" (preferita dalla maggior parte degli interpreti) o addirittura per una nozione di gravidanza che abbia come momento iniziale quello dell'effettivo annidamento dell'embrione, non è neutra sul piano delle scelte di valore e dei riflessi applicativi, e pertanto richiederebbe valutazioni complesse non attuabili in questa sede.

Più circoscritta, e più facilmente gestibile, appare altra questione, essendo opportuno chiarire, nei loro reciproci rapporti, le nozioni di "interruzione di gravidanza" e "acceleramento del parto/parto prematuro", così da risolvere aporie sistematiche di non poco conto. Attualmente infatti, se riteniamo che esse facciano riferimento ad eventi differenti (nel senso che per interruzione di gravidanza deve intendersi l'aborto procurato con morte del feto, per accelerazione del parto l'anticipazione della nascita di un figlio vitale), si nota la paradossale mancanza di un delitto di acceleramento del parto non consensuale doloso (a fronte dell'ipotesi colposa, prevista dall'art.17, comma 2, e preterintenzionale, prevista dall'art.18, comma 3). Se, invece, riteniamo che il "parto prematuro" sia un'ipotesi speciale di una più generale nozione di "interruzione di gravidanza" – come parrebbe ad es. trarsi dall'art. 7, ult. co., ove si tratta di una "anticipazione del parto" chiamandola "interruzione di gravidanza – il parto prematuro non consensuale dolosamente procurato sarebbe punibile come "interruzione della gravidanza non consensuale dolosa", ai sensi dell'art. 18, primo comma, al pari dell'aborto non consensuale doloso, con conseguente riconduzione ad uno stesso titolo di reato di fattispecie dal disvalore almeno astrattamente differenziato.

Alla luce dei rilievi svolti, potrebbe essere utile un intervento del seguente tipo:

*L'articolo 18 della legge n. 194 del 22 maggio 1978 è così modificato:*

*a) dopo il primo comma è inserito il seguente capoverso: «Chiunque cagiona a una donna un parto prematuro è punito con la pena prevista dal comma precedente, diminuita fino alla metà»;*

*b) il secondo capoverso è sostituito dal seguente: «Chiunque provoca l'interruzione della gravidanza con azioni dirette a provocare lesioni alla donna è punito con la reclusione da due a sei anni»;*

*c) il terzo capoverso è sostituito dal seguente: «Chiunque provoca un parto prematuro con azioni dirette a provocare lesioni alla donna è punito con la pena prevista dal comma precedente, diminuita fino alla metà»;*

*d) Nel quarto capoverso le parole «dal primo e dal secondo comma» sono sostituite con le seguenti: «dal primo e dal terzo comma»*

Tale formulazione manterrebbe tra le pene edittali dell'aborto doloso e del parto prematuro doloso lo stesso rapporto che esiste tra le pene edittali dell'aborto colposo e del parto prematuro colposo; sarebbe poi rimessa all'interprete la scelta circa la natura autonoma o meramente circostanziale della fattispecie di cui al secondo comma.

La sanzione per l'aborto e il parto prematuro preterintenzionale viene rideterminata, in rapporto a quella prevista per le corrispondenti ipotesi dolose, in modo da mantenere la proporzione esistente tra la pena prevista per l'omicidio preterintenzionale (art.584 c.p.) e quella prevista per l'omicidio doloso (art. 575 c.p.).

Incidentalmente, il fatto che la diminuzione di pena sia solo eventuale (è possibile diminuire la pena "fino a ...") interpreta le ragioni di chi nota come un parto prematuro possa essere non meno grave di una interruzione di gravidanza, quando comporti complicazioni per il nascituro (salvo considerare che, in questo caso, il reato potrebbe comunque concorrere con quello di lesioni ai danni del nato).

Giustamente criticata è, in dottrina, la scelta di punire l'ipotesi di omicidio preterintenzionale della gestante perpetrato mediante interruzione non consensuale della gravidanza (art.18, comma 3: reclusione da otto a sedici anni) in modo meno rigoroso dell'omicidio preterintenzionale di cui all'art. 584 c.p. (reclusione da dieci a diciotto anni), pur sommandosi, nel primo caso, il disvalore oggettivo di un omicidio a quello di un aborto. Qualche perplessità suscita, altresì, la scelta di punire allo stesso modo quell'omicidio preterintenzionale quando perpetrato mediante un aborto doloso ovvero involontario e procurato con dolo di lesioni.

Non si ignora che la Corte costituzionale, dopo aver qualificato il reato di cui all'art. 18, comma 3, alla stregua di un delitto aggravato dall'evento, e averlo ritenuto anche per questo non pienamente "comparabile" con l'omicidio preterintenzionale, dichiarò non fondata una questione di costituzionalità avente ad oggetto l'art. 584 c.p. (Corte costituzionale, 30 luglio 1981, n. 162).

Tuttavia, simili discrasie sanzionatorie appaiono oggi inaccettabili, vuoi in ragione della tendenza ad assimilare ipotesi a struttura preterintenzionale sul piano dei criteri di imputazione, in ossequio al principio di colpevolezza, vuoi in considerazione della rinnovata attenzione della Corte costituzionale per il valore della proporzionalità della pena (v. in particolare Corte cost., sent. 10 novembre 2016,

n. 236). Ad ogni modo, tale questione non potrebbe risolversi *sic et simpliciter* suggerendo un incremento delle pene previste dall'art. 18, comma 3, o una diminuzione di quelle di cui all'art. 584 c.p., perché simili ritocchi puntuali e settoriali determinerebbero comunque problemi di razionalità sistematica e proporzione sanzionatoria nel confronto con altre fattispecie strutturalmente analoghe. Le riscontrate incongruenze, tra le molte altre, offrono piuttosto uno spunto per un ripensamento complessivo delle numerose fattispecie a struttura preterintenzionale, nella direzione di un adeguamento del sistema alle indicazioni costituzionali.

**6.2.** Considerazioni analoghe a quelle compiute con riguardo alla legge sull'interruzione volontaria della gravidanza valgono in relazione alla legge n. 40 del 2004, che disciplina la procreazione medicalmente assistita. In particolare:

- la legge 40/2004 delinea un sistema in origine compiuto di norme penali ed extrapenali in materia di procreazione medicalmente assistita e tutela dell'embrione. I contenuti della legge sono generalmente noti, ancor più che conoscibili, e rispondono a requisiti di intrinseca organicità e autosufficienza che sconsigliano dunque interventi sui corpi originari;

- anche le disposizioni incriminatrici strutturalmente meno vincolate alla disciplina extra penale (dal "tipo chiuso", come l'embrionicidio e il divieto di crioconservazione) mostrano in realtà forti corrispondenze di senso e di lessico con altre disposizioni della legge '40, che verrebbero alterate in caso di trasferimento nel codice penale, mentre la delega chiede espressamente di non modificare senso e portata delle incriminazioni;

- molte fattispecie incriminatrici o comunque dotate di rilevanza penale, sono state fortemente modificate da interventi della Corte costituzionale, o comunque si pongono in tensione con una giurisprudenza *in fieri* anche di Corti sovranazionali. Un trasferimento nel codice non potrebbe avvenire *sic et simpliciter*, ma implicherebbe necessariamente la soluzione di nodi delicati ed esula quindi dal mandato.

Tanto premesso, neppure è opportuno, in questa sede, suggerire modifiche normative, che comunque non potrebbero essere circoscritte, né assumere una valenza puramente "tecnica". Ci limitiamo dunque ad auspicare che conduca al miglior esito possibile quel processo di riforma della legge n. 40 del 2004, e di suo adeguamento alle indicazioni della Corte costituzionale, che sembra aver ricevuto nuova linfa con l'assegnazione alla XII commissione permanente Igiene e Sanità del Senato del disegno di legge S 1630.

## 7. Famiglia e minori

**7.1.** L'art. 6 (*Sanzione penale*) della legge n. 154/2001, in materia di violazione dell'ordine di protezione previsto dall'art. 342-ter c.c., dispone: «Chiunque elude l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-ter del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio è punito con la pena stabilita dall'articolo 388, primo comma, del codice penale. Si applica altresì l'ultimo comma del medesimo articolo 388 del codice penale».

La disposizione, che prevede una copertura sanzionatoria per la violazione di misure previste nel codice civile essenzialmente a tutela delle donne e bambini vittime di violenza, ben si presta ad essere collocata nel codice penale, sia dal punto di vista tecnico (operando anzi un richiamo alla disposizione dell'art. 388 c.p.), sia dal punto di vista della *ratio* di tutela.

Sebbene nell'articolato contenuto nella seconda parte della relazione si sia riproposto letteralmente il testo del citato articolo 6, si consiglia al legislatore di evitare il richiamo nominale alla disposizione del codice civile (sconsigliato dalle circolari sulla redazione dei testi legislativi, a causa delle difficoltà che i rinvii creano in ragione dei continui mutamenti legislativi) e, possibilmente, di cercare una formula più sintetica ed in linea con le scelte stilistiche del codice penale<sup>7</sup>.

**7.2.** Altre fattispecie agevolmente traslabili, da un punto di vista tecnico, nel codice penale, con benefici sul piano della conoscibilità, sono:

- l'art. 12 *sexies* l. 1 dicembre 1970, n. 898 (*Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio*) e mente del quale: «Al coniuge che si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto a norma degli articoli 5 e 6 della presente legge si applicano le pene previste dall'articolo 570 del codice penale.»;

- l'art. 3, l. 8 febbraio 2006 n. 54 (*Disposizioni in materia di separazione dei coniugi e affidamento condiviso dei figli*), che a sua volta recita: «In caso di violazione degli obblighi di natura economica si applica l'articolo 12-sexies della legge 1° dicembre 1970, n. 898.».

E' appena il caso di osservare che il richiamo che esse operano all'art. 570 c.p. (*Violazione*

---

<sup>7</sup> Del tutto incidentalmente, si rappresenta come, a seguito del proposto intervento legislativo, continui ad essere sguarnita di specifica risposta sanzionatoria l'inottemperanza agli speculari ordini di protezione disciplinati in sede processuale penale (artt. 282-bis e 283-ter; 384-bis c.p.p.). Premesso che i limiti del mandato comunque non consentirebbero di ampliare l'area del penalmente rilevante, la scelta di non menzionare nel testo le speculari misure previste nel codice di procedura penale appare comunque congrua con la logica delle misure cautelari penali (e del fermo), improntata a gradualità e progressività; residua quindi la possibilità che il giudice applichi una misura detentiva più grave, nel caso in cui destinatario non rispetti quella originaria.



*degli obblighi di assistenza familiare*) va inteso come riferito alla pena prevista nel primo comma e non a quella, più grave, del secondo comma, poiché la mancata corresponsione dell'assegno non implica automaticamente la privazione, in capo ai soggetti tutelati, dei mezzi per il soddisfacimento dei loro bisogni essenziali (in tal senso, d'altronde, si sono espresse anche le SS.UU. Cass. 31/01/2013 (dep. 31/05/2013), n. 23866 (CED rv. 255269)). E che tanto attenua ma di certo non elide la stortura resa solo più evidente dall'accostamento topografico tra le violazioni di carattere formale di cui agli articoli portati nel testo dell'art. 570 c.p. e le preesistenti incriminazioni di questa norma, dal contenuto di evento e sostanziale.

**7.3.** Si segnala la presenza di alcune fattispecie penali nella legge c.d. sull'adozione di minori (l. n. 184 del 4 maggio 1983 "Diritto del minore ad una famiglia"). In particolare, da un lato, l'art. 70 sottopone a sanzione penale (reclusione e/o multa): l'omessa segnalazione al competente organo giudiziario (Procura della Repubblica presso il Tribunale dei Minorenni), da parte di p.u. e i.p.s., di tutte le informazioni necessarie sullo stato di bisogno in cui versano i minorenni; l'omessa trasmissione periodica dell'elenco dei minori ricoverati o assistiti presso gli istituti di assistenza pubblica o privata; l'inesatta comunicazione di informazioni circa i rapporti familiari concernenti i minori stessi; dall'altro lato, gli artt. 71, 72, 72-bis, 73 puniscono condotte tese ad aggirare le disposizioni di legge previste in tema di adozione nazionale ed internazionale, anche a tutela della riservatezza che deve circondare la condizione di figlio adottivo<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Art. 71: <<Chiunque, in violazione delle norme di legge in materia di adozione, affida a terzi con carattere definitivo un minore, ovvero lo avvia all'estero perché sia definitivamente affidato, è punito con la reclusione da uno a tre anni. Se il fatto è commesso dal tutore ovvero da altra persona cui il minore è affidato per ragioni di educazione, di istruzione, di vigilanza e di custodia, la pena è aumentata della metà. Se il fatto è commesso dal genitore la condanna comporta la perdita della relativa ((responsabilità genitoriale)) e l'apertura della procedura di adottabilità; se è commesso dal tutore consegue la rimozione dall'ufficio; se è commesso dalla persona cui il minore è affidato consegue la inidoneità ad ottenere affidamenti familiari o adottivi e l'incapacità all'ufficio tutelare. Se il fatto è commesso da pubblici ufficiali, da incaricati di un pubblico servizio, da esercenti la professione sanitaria o forense, da appartenenti ad istituti di assistenza pubblici o privati nei casi di cui all'articolo 61, numeri 9 e 11, del codice penale, la pena è raddoppiata.

La pena stabilita nel primo comma del presente articolo si applica anche a coloro che, consegnando o promettendo denaro od altra utilità a terzi, accolgono minori in illecito affidamento con carattere di definitività. La condanna comporta la inidoneità ad ottenere affidamenti familiari o adottivi e l'incapacità all'ufficio tutelare. Chiunque svolga opera di mediazione al fine di realizzare l'affidamento di cui al primo comma è punito con la reclusione fino ad un anno o con multa da lire 500.000 a lire 5.000.000.>>.

Art. 72. <<Chiunque, per procurarsi danaro o altra utilità, in violazione delle disposizioni della presente legge, introduce nello Stato uno straniero minore di età perché sia definitivamente affidato a cittadini italiani è punito con la reclusione da uno a tre anni. La pena stabilita nel precedente comma si applica anche a coloro che, consegnando o promettendo danaro o altra utilità a terzi, accolgono stranieri minori di età in illecito affidamento con carattere di definitività. La condanna comporta l'inidoneità a ottenere affidamenti familiari o adottivi e l'incapacità all'ufficio tutelare.>>.

Art. 72-bis. <<(( 1. Chiunque svolga per conto di terzi pratiche inerenti all'adozione di minori stranieri senza avere previamente ottenuto l'autorizzazione prevista dall'articolo 39, comma 1, lettera c), è punito con la pena della reclusione fino a un anno o con la multa da uno a dieci milioni di lire. 2. La pena è della reclusione da sei mesi a tre anni e della multa da due a sei milioni di lire per i legali rappresentanti ed i responsabili di associazioni o di agenzie che trattano le pratiche di cui al comma 1. 3. Fatti salvi i casi previsti dall'articolo 36, comma 4, coloro che, per l'adozione di minori stranieri, si avvalgono dell'opera di associazioni, organizzazioni, enti o persone non autorizzati nelle forme di legge sono puniti con le pene di cui al comma 1 diminuite di un terzo)).>>.

Dal punto di vista strettamente tecnico sarebbe possibile inserire tali disposizioni all'interno del codice penale, creando un apposito capo all'interno del titolo XII, sui Delitti contro la persona ovvero, forse preferibilmente, nel titolo XI, sui Delitti contro la famiglia, in considerazione della lettura personalistica che del bene giuridico "famiglia" si è affermato in giurisprudenza e in dottrina.

Peraltro, la gran parte di tali fattispecie punisce l'inadempimento a obblighi disciplinati nella stessa legge di riferimento e comunque mostra un legame saldo con il corpo legislativo che organicamente disciplina l'intera materia e (a differenza delle disposizioni prima considerate in materia di assegni familiari e di ordini di protezione) più blando con le norme del codice penale, rispetto alle quali si pongono poche occasioni di concorso di reati. Per questa ragione, e in considerazione della scarsa incidenza statistica dei reati (dipendente con ogni probabilità dal fatto che la normativa in oggetto è risalente e inadeguata rispetto alla gravità degli episodi che si verificano in materia di adozione), dopo lunga discussione all'interno della Commissione, si è ritenuto preferibile lasciare le disposizioni che li prevedono nella collocazione attuale.

## 8. Privacy

L'uso accentuatamente sanzionatorio che delle disposizioni penali a tutela della *privacy* ha fatto il legislatore del d.lgs. 196/2003 (c.d. codice della *privacy*) ne sconsiglia l'ablazione dal testo in cui sono contenute. Il ricorso alla tecnica della procedimentalizzazione non sarebbe d'altronde scongiurabile neanche *de iure condendo*, giustificato, com'è, dalla necessità di tutelare l'interesse personale alla "riservatezza" non in termini assoluti bensì nel bilanciamento con interessi concorrenti.

Per il futuro, allo scopo di evitare quantomeno i rinvii esterni (tra corpi legislativi), si consiglia di reintrodurre nello Statuto dei lavoratori (all'articolo 38) i richiami ad alcune disposizioni, espunti dal Codice della *privacy* e tuttavia dallo stesso ripresi all'art. 171, con la conseguenza di disegnare un intreccio di norme difficilmente districabile.

Più ampiamente (ma sempre in estrema sintesi), in una parte del Codice Privacy si sono introdotte due incriminazioni mediante richiamo dello Statuto dei lavoratori che, in un'altra parte, il medesimo legislatore del Codice Privacy aveva eliminato dallo Statuto stesso. La lettura più plausibile è che l'articolo 179, co. 2, sia stato concepito in una fase di redazione del testo normativo in cui si pensava di trasferire il divieto di indagini sulle opinioni e il divieto di controllo a distanza

---

Art. 73. <<Chiunque essendone a conoscenza in ragione del proprio ufficio fornisce qualsiasi notizia atta a rintracciare un minore nei cui confronti sia stata pronunciata adozione o rivela in qualsiasi modo notizie circa lo stato di figlio ((adottivo)) è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da lire 200.000 a lire 2.000.000. Se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, si applica la pena della reclusione da sei mesi a tre anni. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano anche a chi fornisce tali notizie successivamente all'affidamento preadottivo e senza l'autorizzazione del tribunale per i minorenni.>>.

all'interno del codice della privacy (ciò spiegherebbe perché si sia cancellato dall'art. 38 dello Statuto dei lavoratori i riferimenti agli art. 4 e 8 dello Statuto). Deve essere poi intervenuta una "resipiscenza" poiché il legislatore della Privacy, anziché riprodurre il contenuto di tali disposizioni nel codice stesso (sono invero eterogenee rispetto alla sua materia), ha preferito operare un richiamo all'art. 38 dello Statuto (prevedendo che a norma di questo sia punita la violazione di tali precetti, ma in quanto richiamati da altre disposizioni dello stesso Codice privacy). Nel tentativo di attribuire un senso a tale contorta operazione, taluno ha invero ipotizzato che il legislatore volesse accentuare a livello interpretativo i profili della *privacy*, antepoendoli alle garanzie dei lavoratori. Fatto sta che chi leggesse lo Statuto in versione aggiornata e non conoscesse l'esistenza delle citate disposizioni del Testo unico sulla *privacy* sarebbe portato erroneamente a credere che i suddetti divieti non trovino più tutela penale<sup>9</sup>.

In considerazione dei seguenti rilievi, si suggerisce di disporre che ...

*Nell'articolo 38 della legge 20 maggio 1970, n. 300, le parole «Le violazioni degli articoli 2, ((. . .)) 5, 6, ((. . .)) e 15, primo comma, lettera a» sono sostituite dalle seguenti «2, 4, secondo e quarto comma, 5, 6, 8 e 15, primo comma, lettera a)».*

---

<sup>9</sup> Si riporta di seguito il testo delle disposizioni a vario titolo interessate dalla complessa vicenda normativa.

L'art. 171 (*Altre fattispecie*) del Codice privacy dispone che <<1. La violazione delle disposizioni di cui all'articolo 113 e all'articolo 4, primo e secondo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, e' punita con le sanzioni di cui all'articolo 38 della legge n. 300 del 1970.>>.

L'art 113 (*Raccolta di dati e pertinenza*) del Codice privacy prevede che <<1. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 8 della legge 20 maggio 1970, n. 300.>>.

L'art. 179 (*Altre modifiche*) del Codice della privacy, al comma 2, dispone <<2. Nell'articolo 38, primo comma, della legge 20 maggio 1970, n. 300, sono soppresse le parole: "4," e "8".>>.

L'art. 4 dello Statuto dei lavoratori prevede che <<1. Gli impianti audiovisivi e gli altri strumenti dai quali derivi anche la possibilità di controllo a distanza dell'attività dei lavoratori possono essere impiegati esclusivamente per esigenze organizzative e produttive, per la sicurezza del lavoro e per la tutela del patrimonio aziendale e possono essere installati previo accordo collettivo stipulato dalla rappresentanza sindacale unitaria o dalle rappresentanze sindacali aziendali. In alternativa, nel caso di imprese con unità produttive ubicate in diverse province della stessa regione ovvero in più regioni, tale accordo può essere stipulato dalle associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale. ((In mancanza di accordo, gli impianti e gli strumenti di cui al primo periodo possono essere installati previa autorizzazione della sede territoriale dell'Ispettorato nazionale del lavoro o, in alternativa, nel caso di imprese con unità produttive dislocate negli ambiti di competenza di più sedi territoriali, della sede centrale dell'Ispettorato nazionale del lavoro. I provvedimenti di cui al terzo periodo sono definitivi.))

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica agli strumenti utilizzati dal lavoratore per rendere la prestazione lavorativa e agli strumenti di registrazione degli accessi e delle presenze.

3. Le informazioni raccolte ai sensi dei commi 1 e 2 sono utilizzabili a tutti i fini connessi al rapporto di lavoro a condizione che sia data al lavoratore adeguata informazione delle modalità d'uso degli strumenti e di effettuazione dei controlli e nel rispetto di quanto disposto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.>>.

L'art. 38 dello Statuto dei lavoratori: <<Le violazioni degli articoli 2, ((. . .)) 5, 6, ((. . .)) e 15, primo comma, lettera a), sono punite, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, con l'ammenda da lire 100.000 a lire un milione o con l'arresto da 15 giorni ad un anno.

Nei casi più gravi le pene dell'arresto e dell'ammenda sono applicate congiuntamente.

Quando, per le condizioni economiche del reo, l'ammenda stabilita nel primo comma può presumersi inefficace anche se applicata nel massimo, il giudice ha facoltà di aumentarla fino al quintuplo.

Nei casi previsti dal secondo comma, l'autorità giudiziaria ordina la pubblicazione della sentenza penale di condanna nei modi stabiliti dall'articolo 36 del codice penale>>.

Il suddetto intreccio potrebbe essere districato semplicemente reintegrando la "lista" dei richiami contenuta nell'art. 38 dello Statuto con la menzione degli artt. 8 e 4, commi 1 e 2 (e cioè ripristinando per questa parte il testo originario), avendo cura, vieppiù in questo caso, di abrogare esplicitamente l'art. 179 del d. lgs. 196/2006 (Codice *privacy*). D'altro canto, le incriminazioni in oggetto sembrano trovare all'interno dello Statuto dei Lavoratori una collocazione più pertinente.

## **9. Prostituzione**

Un intero settore la cui disciplina potrebbe utilmente essere attratta al codice penale è la prostituzione di adulti (legge 20 febbraio 1958, n. 75, c.d. Merlin), in considerazione dell'odiosità di alcune condotte collaterali (prime tra queste, lo sfruttamento), lesive della dignità delle persone coinvolte nonché dei loro (invero soltanto) possibili rapporti, sul piano empirico-criminologico, con i più consistenti fenomeni di riduzione in schiavitù e di tratta oltre che, ovviamente, con le fattispecie di tipo associativo (all'interno delle cui incriminazioni le fenomenologie più gravi in questa materia finiscono, ormai, per essere attratte).

Plurime e tutte plausibili le possibili sedi codicistiche della disciplina.

In quanto alcune condotte (si pensi allo sfruttamento e all'induzione), oltre ad essere lesive della dignità dell'individuo, ne condizionano la libertà (senza annullarla, perché in tal caso si dovrebbero applicare i più gravi reati dianzi citati), si potrebbe creare una sezione *I-bis* all'interno del Capo III del titolo XII. Tuttavia, tale collocazione – nel contesto dell'attuale documento - è stata già destinata ai reati in materia di discriminazione (vedi *supra*). Soprattutto, sarebbe inoltre preferibile interporre una distanza anche “fisica” tra blocchi di norme, in modo da rimarcare le differenze che corrono tra la prostituzione di adulti e la prostituzione minorile, fenomeno, questo, ben diverso sul piano degli interessi coinvolti e dunque dell'assetto positivo di disciplina.

Per tali ragioni, le fattispecie attualmente disciplinate agli artt. 3 e 4 l. 75/1958 (c.d. Merlin) andrebbero forse preferibilmente collocate sempre tra i delitti contro la persona ma in un capo autonomo, appositamente creato a tutela della “dignità sessuale”, sulla base del presupposto, da tempo acquisito, che la prostituzione, in quanto manifestazione della libertà sessuale di una persona (adulta) sia un'attività lecita (come lecita dovrebbe dunque restarne la fruizione), illecite essendo invece le condotte collaterali che tale libertà condizionino o che comunque ledano, appunto, la dignità di chi la prostituzione liberamente esercita (spingendo ulteriormente in questa direzione, potrebbe immaginarsi anche la creazione di un Titolo XII-*bis*, eventualmente denominabile, in alternativa, “Dei delitti contro la persona in materia di prostituzione di adulti”; intitolazione che avrebbe oltretutto il

pregio di evitare l'impegnativo riferimento ad una nozione al tempo stesso vaga e controversa come quella di "dignità").

Ferme restando le valutazioni appena svolte sull'opportunità di attrarre la disciplina penale della prostituzione al codice penale e sulla sua possibile *sedes*, resta il dato che essa si è esposta nel corso del tempo ad obiezioni teoriche e pratiche di vario genere, legate essenzialmente:

- alla descrizione esasperatamente casistica delle fattispecie;
- (ciò nondimeno) alla sostanziale indeterminatezza di molte di esse, che ha dato luogo nel tempo a numerosi problemi interpretativi, non tutti risolti dalla giurisprudenza;
- all'appiattimento sanzionatorio di ipotesi dotate di disvalore profondamente eterogeneo.

*Sarebbe dunque impensabile una traslazione in blocco di tali disposizioni nell'ambito codicistico. E, d'altro canto, le modifiche necessarie, tutt'altro che di mero restyling, incidendo significativamente sull'area del penalmente rilevante, sono precluse dai ristretti limiti della delega.*

*Ciò nondimeno, la Commissione sollecita un possibile intervento legislativo e, in tale prospettiva, auspica appunto quantomeno una ragionevole differenziazione nella risposta editale a condotte il cui grado di offesa è profondamente diverso, nonché la semplificazione e una maggior sintesi nella descrizione delle condotte medesime (sulla falsariga - meramente testuale - della prostituzione minorile che però resta, come avvertito, un fenomeno diverso).*

In questa prospettiva, preliminarmente, si dovrebbe avere cura di riferire le incriminazioni alla vittima «persona maggiore di anni diciotto», piuttosto che, come oggi, soltanto «donna».

Le fattispecie previste dall'art. 3 della Legge Merlin potrebbero poi essere raggruppate nei tre grandi gruppi de: 1) le condotte di organizzazione e gestione in forma organizzata dell'attività; 2) le condotte di avviamento alla prostituzione; 3) le condotte di lenocinio e sfruttamento.

La Commissione ha concordato sull'opportunità di cassare l'ipotesi di «chiunque concede in uso un locale, affinché vi sia organizzata od esercitata una casa di prostituzione» (condotta dalla dubbia offensività, alla luce delle premesse svolte) o di proporre, in subordine, una moderazione della pena prevedendo, in tal caso, come reato anche la condotta del "locatario", e cioè di chi prende in uso la casa stessa, anche se la prostituzione non vi sia esercitata (ciò quantomeno allo scopo di porre rimedio all'attuale disparità di trattamento tra le due ipotesi speculari).

La Commissione ha inoltre convenuto sull'eliminazione del (contraddittorio e inutile) richiamo alle attività in associazioni ed organizzazioni nazionali od estere dedite al reclutamento di persone da destinate alla prostituzione od allo sfruttamento della prostituzione, in quanto assorbito in altre fattispecie, che vanno dall'art. 416 a quelle di tratta ecc.

Nessuna obiezione ha sollevato la proposta di cancellare l'indeterminata ipotesi di tolleranza abituale.

Imprescindibile, sul piano della conformazione ai principi di Costituzione sarebbe infine la precisione legislativa che all'induzione della prostituzione debba seguire la realizzazione della stessa.

Non ha invece incontrato un consenso generale in Commissione la proposta, avanzata dalla sottocommissione e in effetti piuttosto incisiva, di elidere, decriminalizzandola, l'ipotesi di "favoreggiamento", a causa dell'ampiezza e scarsa precisione dei suoi confini semantici e sulla base del presupposto, invero non indiscutibile, che i suoi contenuti sarebbero stati riconducibili ad altre incriminazioni della medesima legge.

Nemmeno si è trovato un accordo sui confini da attribuire – in una ipotetica futura definizione legislativa - al concetto di "prostituzione". In particolare, ferma la ritenuta opportunità di introdurre il requisito dell'abitudine nella reiterazione della condotta, non si è registrata convergenza generale sulla «offerta ad una cerchia indifferenziata di soggetti» e soprattutto sulla proposta di estromettere dalla portata della disciplina, quale delineatasi a livello giurisprudenziale, la c.d. prostituzione telematica o spettacolo *osé* personalizzato (*strip-tease, lap dance, peep-show*) e, a maggior ragione, le *chat line* erotiche.

Infine, pur essendosi convenuto che lo "sfruttamento" debba diventare l'ipotesi centrale della costellazione di reati in materia di prostituzione, dopo lunga discussione si è a maggioranza esclusa l'utilità di una sua definizione normativa, preferendosi confidare nella pregnanza soggettiva del lemma, di per sé atto a garantire flessibilità interpretativa e a salvaguardare nel contempo l'imprescindibile disvalore del comportamento.

Ovviamente, contestualmente all'auspicata riforma, sarebbe opportuno provvedere all'abrogazione esplicita dell'intera legge Merlin, le cui residue disposizioni appaiono storicamente superate.

## **10. Sanità**

In materia di Sanità, saranno considerate partitamente le fattispecie di vecchio conio, presenti nel c.d. T.U. sanitario (R.D. 1265/1934), e fattispecie più recenti, emanate prevalentemente in attuazione di fonti europee.

**10.1.** Muovendo dalle fattispecie più recenti, si esclude l'opportunità di una loro attrazione al codice penale.

**10.1.1.** La massima parte di esse opera una forte anticipazione della tutela (sempre che non sia preposta alla salvaguardia di mere funzioni) e sembra anzi mirare alla tutela della salute in una dimensione pubblica o comunque sopraindividuale.

Per quel che qui interessa, si tratta inoltre di disposizioni emanate in ottemperanza alle fonti europee e usate in funzione di “chiusura” del sistema: come tali fortemente debentrici della normativa amministrativa di riferimento, oltretutto estremamente tecnica, mutevole e pertanto poco compatibile con la tecnica descrittiva usata nel codice.

Peraltro, l'impressione che si trae dalla lettura complessiva è che alcuni schemi di incriminazione (e molte risposte sanzionatorie) ricorrano in modo stereotipico. Molte fattispecie – come quelle in tema di esercizio di un'attività in assenza di autorizzazione o all'omessa comunicazione di dati - sembrano cioè “clonate” in ragione della sola specificità dell'oggetto materiale della condotta. Ciò suggerirebbe *l'opportunità di una rivisitazione “generalizzante”, in funzione semplificatrice della disciplina, e la creazione di un corpo organico* (una sorta di scheletro-base, che ruoti attorno a condotte-tipo) capace di rispondere senza troppi innesti anche ai futuri stimoli europei e di garantire omogeneità al sistema. Ovviamente l'operazione, anche per la delicatezza e l'elevato tecnicismo della materia, implicherebbe il coinvolgimento di altre competenze e non pare comunque fattibile nei ristretti termini, di oggetto (oltre che temporali), del mandato.

*In questa prospettiva, si raccomanda al futuro legislatore di verificare attentamente la possibilità di operare depenalizzazioni, considerato che, in questo settore, la sanzione pecuniaria potrebbe essere sufficientemente dissuasiva ed inoltre che la gran parte delle fonti europee non richiede espressamente il ricorso alla normazione penale.*

**10.1.2.** Sempre con riferimento al blocco di fattispecie più recenti, una menzione a sé merita l'art. 14 l. 187/2000, contravvenzione obblazionabile che – in ragione della particolare nocività del mezzo diagnostico e terapeutico - punisce, al primo comma, l'esposizione a **radiazioni ionizzanti** in violazione degli obblighi previsti dalla legge in tema di giustificazione e di ottimizzazione (artt. 3 e 4); al secondo comma, un caso specifico di trattamento arbitrario e cioè l'esposizione [sempre a radiazioni ionizzanti] di persone a scopo di ricerca scientifica clinica, senza il loro consenso, in violazione dell'obbligo di cui all'articolo 5, comma 6), oltre che “ogni altra violazione delle disposizioni di cui al medesimo articolo 5” (il quale disegna la mappa delle competenze e delle responsabilità in questo specifico ambito).

Si coglie l'occasione per suggerire al legislatore di estendere a tutto l'ambito sanitario la disposizione sulla **prestazione del consenso informato** (previa modifica della risposta sanzionatoria se non della tipologia di reato), allo scopo di tutelare la libera autodeterminazione individuale in

ambito medico e di colmare così una lacuna normativa del sistema (vd. SS.UU. 2009) che – come noto - ha suggerito nel tempo alla giurisprudenza in materia di trattamento sanitario arbitrario le note e diversificate soluzioni “creative” in funzione di “supplenza” (il c.d. DDL Gelli-Bianco, attualmente in discussione in Parlamento, nulla dice sul punto, neppure nella sua versione ultima, AC 1769). Una fattispecie del genere - com’è naturale, posta a tutela della determinazione della persona – troverebbe la sua collocazione ottimale nell’auspicando nuovo T.U. o, in subordine, nel codice penale. Si precisa che sarebbe invece pericoloso estendere i precetti che sanzionano la mancata ottimizzazione e giustificazione, nonché quelli sul riparto di competenze al di fuori del loro circoscritto campo applicativo, per i noti problemi legati alla permanenza – pur a fronte di una crescente standardizzazione – di un tratto idiografico della medicina.

Ad ogni buon conto, si segnala che la XII Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati ha approvato all’unanimità il testo che unifica le proposte di legge sul consenso informato (parte in relazione alla quale non constano allo stato sanzioni per il caso di inottemperanza) e sulle dichiarazioni anticipate di trattamento, oggi in commissione.

**10.1.3.** Infine, si evidenzia che si è scelto di non intervenire sulla nota disposizione della c.d. legge **Balduzzi** del 2012 sulla “colpa lieve” del medico (art. 3, comma 1, legge 8 novembre 2012, n. 189). Infatti, non soltanto si tratta di disposizione assai delicata e in fase di “assestamento giurisprudenziale” (sicché ogni modifica rischia di interrompere il difficile percorso di stabilizzazione interpretativa); soprattutto, risulta in fase di avanzata discussione parlamentare il citato DDL Gelli-Bianco<sup>10</sup> il quale, come noto, opera un’attrazione della fattispecie (con alcune varianti, non tutte positive) al codice penale (nella parte speciale, come ipotesi particolare di omicidio e lesioni colposi), prevedendo altresì l’abrogazione del citato art. 3 l. Balduzzi (art. 6, 2° comma).

**10.2.** Quanto alle disposizioni più risalenti, esse sono tutte collocate nel c.d. T.U. sanitario del 1934.

**10.2.1.** Le uniche fattispecie dotate di rilevanza applicativa sono quelle sul c.d. comparaggio.

La gran parte delle altre fattispecie penali (in massima parte contravvenzioni) ricalca lo schema dell’inottemperanza all’ordine dell’autorità e sanziona specifiche mancanze del personale sanitario. Di queste, alcune appaiono “desuete”; altre hanno poche e risalenti applicazioni, avendo

---

<sup>10</sup> C. 259-262-1312-1324-1581-1769-1902-2155-B: Proposta di legge trasmessa dal Senato il 12 gennaio 2017, ed attualmente in seconda lettura alla Camera



esaurito la loro funzione nel contesto di un superato modello organizzativo di Sanità, semplice e non sinergico.

Altre ancora presentano un certo interesse teorico e un seppur minimo rilievo applicativo; astrattamente, potrebbero quindi essere attratte nel codice penale, anche perché, pur configurandosi nella forma del pericolo astratto, se non di reati formali, presentano una tecnica descrittiva compatibile con quella del codice penale. In questa (sotto-)categoria, un discorso a parte sarà svolto le fattispecie che hanno a che fare con il caso di malattie infettive.

E' doveroso evidenziare come, sebbene tecnicamente possibile, l'innesto di tutte tali fattispecie nel codice – in presenza degli attuali limiti del mandato - comprometterebbe la già dubbia armonia del codice stesso. Inoltre, trattandosi di disposizioni comunque settoriali, rischierebbe di indebolire la portata simbolica e di orientamento culturale del codice penale, oltre a indurre l'effetto indesiderato e controproducente di stimolare per il futuro un'implementazione (piuttosto che una riduzione) dell'area del penalmente rilevante mediante interventi "a macchia di leopardo". Soprattutto, però, richiederebbe un più o meno consistente intervento sui profili sanzionatori - e a volte non solo su quelli - che è dubbio sia consentito dal tenore, invero non chiaro, della legge delega.

Per questi motivi, si lascia all'organo politico l'apprezzamento dell'utilità di siffatte modifiche, che la Commissione ritiene potrebbero essere più proficuamente rinviate al momento in cui, come altamente auspicabile, si metta mano in modo organico all'intera materia della Sanità e si rediga un Testo Unico (ovviamente in collaborazione con i Dicasteri primi competenti) che tenga conto dei profondi mutamenti nel frattempo intervenuti nel settore della Sanità.

Similmente, si lascia all'organo politico l'apprezzamento dell'utilità di disporre sin d'ora (piuttosto che in sede di revisione organica della materia) l'abrogazione di alcune fattispecie desuete del T.U. del 1934 (vedi bozza di articolato che segue).

Con (e nonostante) tali precisazioni, di seguito abbozziamo una proposta di intervento legislativo che, sebbene svolta secondo una prospettiva "minimale" e cioè tesa alla mera (parziale) razionalizzazione dell'esistente, evidenzia le difficoltà di operare una traslazione secca delle fattispecie dal corpo originario al codice penale senza eccedere i limiti della delega (ed è questa la ragione per cui la modifica non compare nella seconda parte della relazione, dedicate alle proposte di articolato).

*Dopo l'articolo 445 del codice penale sono inseriti i seguenti articoli:*

*- «articolo 445-bis (Fabbricazione, vendita e detenzione di sostanze medicinali in modo pericoloso per la salute pubblica). – Chiunque, non essendo farmacista o commerciante di prodotti chimici, di droghe e di colori, fabbrica, detiene per vendere, vende o in qualsiasi modo distribuisce sostanze*

*velenose, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni [e con la multa da lire cinquecento a cinquemila].*

*I farmacisti, i droghieri, i fabbricanti di prodotti chimici autorizzati a tenere sostanze velenose e coloro che per l'esercizio della loro arte o professione ne fanno uso, se non tengono tali sostanze custodite in luoghi sicuri e non ottemperano alle disposizioni vigenti sull'etichettatura di tali sostanze, sono puniti con la reclusione fino ad un anno [o con l'ammenda non inferiore a lire duemila]. Il fatto è punibile anche a titolo di colpa;*

*- articolo 445-ter (Commercio, vendita e detenzione di specialità medicinali non registrate in modo pericoloso per la salute pubblica). - I produttori e i commercianti di specialità medicinali che mettono in commercio specialità non registrate o specialità delle quali sia stata revocata la registrazione o della quale sia stata modificata la composizione, sono puniti con la reclusione fino a tre mesi [e con l'ammenda da lire mille a cinquemila], se dal fatto deriva pericolo per l'incolumità pubblica. Il fatto è punibile anche a titolo di colpa.*

*A tali pene è aggiunta la chiusura fino a tre mesi, o fino a un anno in caso di recidiva, dello stabilimento in cui sia stata prodotta la specialità.*

*L'autorità competente, indipendentemente dal procedimento penale, provvede al sequestro della specialità ovunque si trovi e può ordinare l'immediata chiusura dello stabilimento nella quale sia stata prodotta la specialità non registrata o della quale sia stata revocata la registrazione;*

*- Articolo 445-quater. - Il farmacista che abbia messo in vendita o che detenga per vendere specialità medicinali non registrate o specialità, delle quali sia stata revocata la registrazione o della quale sia stata modificata la composizione, è punito con la reclusione fino a un mese e con la sospensione dall'esercizio professionale fino a un mese. In caso di recidiva, l'autorità competente può disporre la revoca dell'autorizzazione e la chiusura definitiva dell'esercizio».*

Per rispettare nei limiti del possibile la delega si è riprodotto fedelmente il testo dell'articolo 146, eccetto che nel secondo comma dove, in luogo del richiamo a «luoghi sicuri e all'ottemperanza alle disposizioni vigenti sull'etichettatura», compariva la seguente dizione: «in armadi chiusi a chiave e in recipienti con l'indicazione del contenuto e con il contrassegno delle sostanze velenose».

Si è però ritenuto necessario incidere sul profilo sanzionatorio delle fattispecie in esso previste, in una duplice direzione.

Per un verso, in entrambi i commi si propone di sopprimere la pena pecuniaria, (formalmente espressa ancora in lire e comunque) assolutamente irrilevante.

Per altro verso, poiché il secondo comma contiene una fattispecie che oggi ha un valore assimilabile a quella del primo, dovrebbe sostituirsi la reclusione all'arresto, rendendo la fattispecie

delittuosa da contravvenzionale che era e, di conseguenza, disporre la punibilità anche a titolo di colpa, così da evitare pericolose lacune di tutela.

Analogo discorso vale per la figura di reato prevista dall'art. 168 T.U. San.<sup>11</sup>, rispetto alla quale si propone di introdurre alcune varianti terminologiche (“stabilimento” in luogo dell’originaria “officina”; “autorità competente” piuttosto che “Ministero dell’Interno” ecc.) e, soprattutto, di tramutare la pena da arresto in reclusione (oltre a sopprimere quella pecuniaria, ormai risibile), così mutando la natura del reato e prevedendo anche in questo caso, *a latere*, la punibilità a titolo di colpa.

Si reputa inoltre utile inserire l’elemento del pericolo, assente nella fattispecie originaria.

Resta fermo che, non potendosi incidere sul *quantum* di pena, la risposta resterebbe (nonostante la trasformazione in delitto) decisamente blanda.

I problemi si aggravano in relazione all’innesto della fattispecie successiva, prevista nell’art. 169 T.U. San.<sup>12</sup>, la quale dispone «l’ammenda da lire mille a tremila, e con la sospensione dall’esercizio professionale fino a un mese. In caso di recidiva, la pena è dell’arresto da uno a tre mesi, dell’ammenda da lire duemila a seimila e della sospensione dall’esercizio professionale per un periodo da uno a tre mesi», aggiungendosi che «Il prefetto, indipendentemente dal procedimento penale, può ordinare la chiusura della farmacia per un periodo di tempo dai quindici ai trenta giorni e che, in caso di recidiva, può pronunciare la decadenza dall’esercizio della farmacia a termini dell’art. 113.».

Nel testo proposto, si è trasformata questa (come le precedenti) fattispecie in delitto. Poiché la pena pecuniaria prevista per l’ipotesi base è del tutto inconsistente, si suggerisce di sostituirla con quella detentiva che però, essendo questa ipotesi di reato meno grave di quella precedente, andrebbe

---

<sup>11</sup> Se ne riporta il testo: <<I produttori e commercianti di specialità medicinali che mettono in commercio specialità non registrate o specialità delle quali sia stata revocata la registrazione o della quale sia stata modificata la composizione, sono puniti con l’arresto fino a tre mesi e con l’ammenda da lire mille a cinquemila.

A tali pene è aggiunta la chiusura fino a tre mesi, o fino a un anno in caso di recidiva, dell’officina in cui sia stata prodotta la specialità.

Il Ministro per l’interno, indipendentemente dal procedimento penale, provvede al sequestro della specialità ovunque si trovi e può ordinare l’immediata chiusura dell’officina nella quale sia stata prodotta la specialità non registrata o della quale sia stata revocata la registrazione.>>.

<sup>12</sup> Se ne riporta il testo: <<Il farmacista che abbia messo in vendita o che detenga per vendere specialità medicinali non registrate o specialità, delle quali sia stata revocata la registrazione o della quale sia stata modificata la composizione, è punito con l’ammenda da lire mille a tremila, e con la sospensione dall’esercizio professionale fino a un mese. In caso di recidiva, la pena è dell’arresto da uno a tre mesi, della ammenda da lire duemila a seimila e della sospensione dall’esercizio professionale per un periodo da uno a tre mesi.

Il prefetto, indipendentemente dal procedimento penale, può ordinare la chiusura della farmacia per un periodo di tempo dai quindici ai trenta giorni.

In caso di recidiva, può pronunciare la decadenza dall’esercizio della farmacia a termini dell’art. 113.>>.

contenuta nella misura risibile di un mese. La conseguenza, come evidente, è uno stravolgimento dell'originaria fisionomia sanzionatoria della fattispecie.

La soluzione preferibile consisterebbe ovviamente nell'aumentare la pena di tutte e tre le fattispecie da inserire nel codice, parametrandone il disvalore sulla base di quello edittalmente assegnato alla "Somministrazione di medicinali in modo pericoloso per la salute pubblica" (art. 445 c.p.) per il quale è disposta la reclusione da sei mesi a due anni, insieme alla multa, e dopo il quale dovrebbero essere collocate.

**10.2.2.** Nell'articolato della seconda parte della relazione, si propongono due abrogazioni di fattispecie desuete e due piccoli interventi di razionalizzazione. Per gradi.

La fattispecie dell'art. 57, comma 5, del c.d. T.U. sanitario (a) punisce attualmente la mancata assunzione da parte del medico dell'incarico del prefetto di assistenza medico-chirurgica nei Comuni con l'arresto fino a 6 mesi e l'ammenda da euro 51 a 516. Essa appare non più attuale, ed infatti non constano applicazioni giurisprudenziali (di Cassazione) negli ultimi decenni. Nelle ipotesi più gravi, la sua area applicativa potrebbe essere comunque coperta dall'art. 650 c.p.

L'articolo 139, comma 3, del c.d. T.U. sanitario (b) punisce l'inosservanza da parte della levatrice (ostetrica) dell'obbligo di richiedere l'intervento del medico-chirurgo in caso di fatti irregolari nell'andamento della gestazione o del parto o del puerperio, con l'ammenda fino a 51 euro e nei casi gravi anche arresto fino a tre mesi. Anche in questo caso siamo al cospetto di fattispecie desueta, di cui sarebbe opportuno disporre l'abrogazione.

Le fattispecie di cui agli artt. da 170 a 172 del c.d. T.U. sanitario [c) e d)] puniscono il c.d. comparaggio e sono le uniche a vantare una consistente applicazione giudiziaria. La specificità della materia sconsiglia tuttavia di importarle all'interno del codice penale dove, peraltro, concorrono spesso con le fattispecie in materia di corruzione. Ed è appunto allo scopo di evitare il concorso formale con i reati di corruzione (pure prospettato dalla giurisprudenza, quando il medico, il veterinario oppure il farmacista rivestano la qualifica pubblicistica), che si propone di inserire una clausola di riserva nelle prime due disposizioni (l'art. 172 si limita ad estendere le pene al concorrente necessario).

**10.2.3.** Come si accennava, un discorso a sé meritano le fattispecie in materia di diffusione di malattie infettive (artt. 254, 256, 257, 258 e 260 T.U. San.<sup>13</sup>), che puniscono l'omessa denuncia

---

<sup>13</sup> 254. <<Il sanitario che nell'esercizio della sua professione sia venuto a conoscenza di un caso di malattia infettiva e diffusiva o sospetta di esserlo, pericolosa per la salute pubblica, deve immediatamente farne denuncia al podestà, e all'ufficiale sanitario comunale e coadiuvarli, se occorre, nella esecuzione delle disposizioni emanate per impedire la

oppure l'omessa cooperazione da parte del personale sanitario o anche del cittadino e i cui presupposti applicativi trovano specificazione nel D.M. 15 dicembre 1990 e nella normativa regionale.

In considerazione dell'importanza della materia, anche tali fattispecie potrebbero meritare una collocazione codicistica (in particolare, dopo l'art. 438 c.p., "Epidemia"), ma per esse i già lamentati problemi si acuiscono ulteriormente.

Non solo occorrerebbe infatti riformularne in modo radicale il testo (adeguandolo alla normativa sopravvenuta, che non conosce da tempo figure come quelle del medico condotto o del podestà e che, su un piano più generale, dispone una diversa ripartizione di competenze a livello locale tra autorità); soprattutto, occorrerebbe ridefinire il trattamento sanzionatorio, oggi troppo blando. E non soltanto: anche in questo caso, andrebbero preferibilmente trasformate in delittuose condotte oggi punite come mere contravvenzioni, avendo cura di disporre la punibilità di alcuni fatti

---

diffusione delle malattie stesse e nelle cautele igieniche necessarie. Il contravventore è punito con l'ammenda da lire trecento a cinquemila, alla quale si aggiunge, nei casi gravi, la pena dell'arresto fino a sei mesi.

Il prefetto adotta o promuove dagli organi competenti i provvedimenti disciplinari del caso.>>.

256. <<I medici condotti e gli altri medici esercenti nei comuni, nei quali si sia manifestata una malattia infettiva di carattere epidemico, hanno l'obbligo di mettersi a disposizione dell'autorità sanitaria per i servizi di assistenza e di profilassi.

Lo stesso obbligo hanno i medici appositamente chiamati in un comune per il servizio durante una epidemia. Il contravventore all'obbligo anzidetto è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da lire cinquecento a cinquemila.

Ai detti sanitari e alle loro famiglie, che siano iscritti alla Cassa di previdenza, compete il trattamento preveduto nel testo unico 1° maggio 1930, n. 680; a quelli non iscritti si applicano le disposizioni contenute negli articoli 112 e 113 del testo unico delle leggi sulle pensioni civili e militari 21 febbraio 1895, n. 70, e successive modificazioni.>>.

257. <<Qualsiasi medico chirurgo legalmente abilitato all'esercizio della professione è tenuto a prestare l'opera sua per prevenire o combattere la diffusione di malattie infettive nel comune, al quale sia stato destinato rispettivamente dal prefetto o dal Ministro per l'interno, a seconda che il comune appartenga o non alla provincia nella quale il sanitario risiede.

Sono applicabili ai medici preveduti nel presente articolo e alle loro famiglie le disposizioni sulle pensioni citate nell'ultimo comma dell'articolo precedente.

Il contravventore alle disposizioni date dal prefetto o dal Ministro per l'interno è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da lire cinquecento a cinquemila.>>.

258. <<Qualsiasi cittadino, dimorante in un comune in cui si sia manifestata una malattia infettiva di carattere epidemico, è tenuto, nell'interesse dei servizi di difesa contro la malattia stessa, alle prestazioni conformi alla sua condizione, arte o professione, delle quali venga richiesto dal podestà.

Il provvedimento del podestà è preso su parere dell'ufficiale sanitario e contiene le condizioni di assunzione.

Il contravventore è punito coll'arresto fino a tre mesi e coll'ammenda da lire duecento a duemila.

260. <<Chiunque non osserva un ordine legalmente dato per impedire l'invasione o la diffusione di una malattia infettiva dell'uomo è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da lire duecento a quattromila.

Se il fatto è commesso da persona che esercita una professione o un'arte sanitaria la pena è aumentata.>>.

pure a titolo di colpa. In un'ipotesi (art. 254), sarebbe poi opportuno far "rivivere" una fattispecie (a torto o a ragione) depenalizzata perché punita con la sola ammenda, peraltro nelle ipotesi "non gravi" (com'è chiaro, peraltro difficilmente identificabili, tanto più che la fattispecie base richiede comunque un elemento di pericolo concreto per la salute pubblica che dovrebbe in linea di massima indiziare tale gravità).

*Per tutte queste ragioni, dunque, le difficoltà indotte dai limiti del mandato suggeriscono di rinviare la riscrittura (complessiva) della materia ad altro momento con il coinvolgimento, come ovvio, del Dicastero della Sanità.*

## **11. Terrorismo (ostaggi)**

Coerente con le scelte assiologiche del codice penale è il reato di cui all'articolo 3 della legge n. 718 del 26 novembre 1985, a mente del quale «chiunque, fuori dei casi indicati negli articoli 289-bis e 630 del codice penale, sequestra una persona o la tiene in suo potere minacciando di ucciderla, di ferirla o di continuare a tenerla sequestrata al fine di costringere un terzo, sia questi uno Stato, una organizzazione internazionale tra più governi, una persona fisica o giuridica od una collettività di persone fisiche, a compiere un qualsiasi atto o ad astenersene, subordinando la liberazione della persona sequestrata a tale azione od omissione, e' punito con la reclusione da venticinque a trenta anni.

Si applicano i commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 289-bis del codice penale.

Se il fatto e' di lieve entità si applicano le pene previste dall'articolo 605 del codice penale aumentate dalla metà a due terzi.».

Nonostante tuteli in modo non esclusivo la personalità dello Stato, si propone di introdurre il delitto nel titolo I, libro II, e specificamente nel Capo II (*Dei delitti contro la personalità interna dello Stato*), dopo l'art. 289-bis, anche in considerazione del richiamo che la fattispecie ripetutamente opera a tale norma.

Al di là di dei necessari adeguamenti formali, salvo che ci si inganni, non sembra necessario riprodurre la locuzione «subordinando la liberazione della persona sequestrata a tale azione od omissione», in quanto implicita nella descrizione del fatto e delle finalità dell'agente (per questa ragione, nella bozza di articolato compare tra parentesi quadre).

Si segnala tuttavia che la nuova collocazione della fattispecie, all'interno dei delitti contro la personalità dello Stato, rende applicabile l'art. 7 c.p., con conseguente punibilità senza restrizioni dei fatti commessi all'estero, sia da un cittadino sia da uno straniero. Di conseguenza, si dovrebbe disporre l'abrogazione dell'art. 4, l. n. 718/1985, che detta una disposizione speciale (prevedendo ad

esempio la richiesta del Ministro della Giustizia) e oltretutto dal tenore poco chiaro, essendo restrittiva rispetto alle regole generali che però fa al contempo espressamente salve mediante una clausola di rinvio alla disciplina del codice<sup>14</sup>.

## 12. Trapianti, prelievo di tessuti e altro

**12.1.** La materia dei trapianti, soprattutto da esseri viventi, coinvolgendo interessi di primaria importanza, quali salute e eguaglianza, lesi da comportamenti particolarmente odiosi che sottendono contesti criminali organizzati dotati di particolare pericolosità, ben si presterebbe in astratto ad una disciplina in sede codicistica. E in effetti, la recente legge 11 dicembre 2016, n. 236 (recante «Modifiche al codice penale e alla legge 1° aprile 1999, n. 91, in materia di traffico di organi destinati al trapianto, nonché alla legge 26 giugno 1967, n. 458, in materia di trapianto del rene tra persone viventi (in GU n. 299 del 23 12 2016) ha introdotto nel codice l'art. 601-bis (*Traffico di organi prelevati da persona vivente*)<sup>15</sup>.

La collocazione dell'art. 601-bis nel codice penale, e nella specie tra i reati contro la personalità individuale, suscita ciò nondimeno perplessità. In primo luogo, il reato di “traffico di organi prelevati da vivente” non necessariamente presuppone forme di grave sfruttamento della persona (si pensi, ad esempio, alla “distrazione” verso il mercato illecito di organi in origine lecitamente prelevati). In secondo luogo e soprattutto, tale collocazione comporta una netta dissociazione dai delitti che hanno ad oggetto organi prelevati da cadavere (i quali, per ovvi motivi, non comportano un'aggressione alla “personalità individuale”) e mette in ombra i profili di disvalore, le implicazioni mediche, procedurali e amministrative, i presupposti di disciplina e i dati lessicali che invece accomunano tutte le fattispecie in materia di trapianti; *elementi in ragione dei quali sarebbe piuttosto opportuna la riconduzione di tali fattispecie nel loro complesso, e della disciplina cui esse si correlano, in un eventuale futuro ed autonomo testo unico.*

---

<sup>14</sup> <<Salvo quanto disposto negli articoli da 6 a 11 del codice penale, è punito secondo la legge italiana, a richiesta del Ministro di grazia e giustizia: a) il cittadino che commette all'estero il reato previsto dall'articolo 3; b) lo straniero che commette all'estero il reato previsto dall'articolo 3 al fine di costringere un organo dello Stato a compiere un qualsiasi atto o ad astenersene; c) lo straniero che commette all'estero il reato previsto dall'articolo 3, quando si trovi sul territorio dello Stato e non ne sia disposta l'estradizione.>>.

<sup>15</sup> <<Chiunque, illecitamente, commercia, vende, acquista ovvero, in qualsiasi modo e a qualsiasi titolo, procura o tratta organi o parti di organi prelevati da persona vivente è punito con la reclusione da tre a dodici anni e con la multa da euro 50.000 ad euro 300.000. Se il fatto è commesso da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.>>.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da tre a sette anni e con la multa da euro 50.000 ad euro 300.000 chiunque organizza o propaga viaggi ovvero pubblicizza o diffonde, con qualsiasi mezzo, anche per via informatica o telematica, annunci finalizzati al traffico di organi o parti di organi di cui al primo comma».

Ciò precisato, nell'articolato inserito nella seconda parte della relazione si propone di includere nel testo della (pur) recente incriminazione l'ipotesi di mediazione, attualmente punita nella legge speciale sui trapianti (art. 22 l. 1 aprile 1999, n. 91), allo scopo, se non altro, di porre rimedio all'artificiosa separazione tra fattispecie incriminatrici tutte dedicate alla materia del traffico di organi da vivente, attualmente (in virtù della citata legge 236) dislocate in parte nel codice penale (art. 601-*bis*), in parte nella l. 91/1999.

Le restanti modifiche suggerite sono meramente tecniche.

*I limiti del mandato non consentono infatti di proporre interventi di maggior respiro, che sarebbero pure necessari per correggere le incongruenze interne allo stesso art. 601-bis c.p., e, più in generale, le lacune e le irrazionalità della disciplina anche soltanto penale dei trapianti (si pensi al fatto che è assente una disciplina specifica, completa ed organica dei trapianti da vivente).*

**12.2.** Si ritiene opportuno mantenere all'interno della legge 91/1999 le norme incriminatrici in tema di traffico di organi prelevati da cadavere, non solo per la loro correlazione di senso e lessicale con altre norme della medesima legge (l'inserimento nel codice non offrirebbe alcun reale contributo in termini di razionalizzazione e conoscibilità), ma anche per la difficoltà di trovare una collocazione codicistica che non comporti un'impegnativa scelta assiologica in relazione agli scopi di tutela delle fattispecie medesime, scelta ritenuta, dalla maggioranza della sottocommissione, estranea al mandato della commissione.

Ciò nondimeno (e proprio per queste ragioni), *si ribadisce l'opportunità di un'organica revisione dell'intera materia, da realizzare preferibilmente mediante la redazione di un testo unico, che operi una sintesi, una riscrittura e un'integrazione della disciplina dei trapianti in genere, con le necessarie distinzioni quando si tratti di trapianti da vivente o da cadavere (vedi anche supra).* In questo auspicabile testo unico dovrebbe poi collocarsi un ordinato e coerente (anche quanto a risposte sanzionatorie) elenco di disposizioni incriminatrici, da quelle a tutela di funzioni secondarie, fino a quelle di più rilevante offensività, e si dovrebbe altresì operare un attento coordinamento con le disposizioni codicistiche generali potenzialmente incidenti in materia.

In un'ottica meno ambiziosa, si auspica l'approvazione del Disegno di legge C 3918, presentato alla Camera il 21 giugno 2016 (dal quale deriverebbero una diversa formulazione dell'art. 601-*bis* c.p., recentemente inserito nel codice penale, e l'introduzione di nuovi articoli da 601-*ter* a 601-*septies* c.p.), intitolato "Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa contro il traffico di organi umani, fatta a Santiago de Compostela il 25 marzo 2015, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno". Pur presentando alcuni difetti (a partire dalla collocazione dei reati, ancora una volta, tra quelli contro la personalità individuale), tale disegno di legge tratteggia



un intervento di ampio respiro, idoneo quantomeno a ridurre le incongruenze della normativa vigente e comunque più in linea con i contenuti dell'anzidetta Convenzione. Il testo in discussione in Parlamento propone, ancora, l'abrogazione di norme penali in effetti superflue, perché correlate a una disciplina mai applicata, quali, in particolare l'art. 4, comma 6 della legge del 1991 (secondo cui: «Il prelievo di organi e di tessuti effettuato in violazione delle disposizioni di cui al presente articolo è punito con la reclusione fino a due anni e con l'interdizione dall'esercizio della professione sanitaria fino a due anni»), provvedendo alla loro opportuna sostituzione con norme incriminatrici di carattere più generale, che questa commissione non avrebbe invece la possibilità di prospettare (l'impossibilità di un intervento di chiarimento e ridefinizione delle regole in materia di consenso alla donazione di organi sconsiglia dunque, in questo momento, di proporre l'abrogazione della disposizione in oggetto). Il disegno di legge, inoltre, va a colmare vistose lacune di tutela (ad es. la mancata criminalizzazione, con norma *ad hoc*, dell'espianto o dell'uso illecito) e munisce di sanzione divieti che, incomprensibilmente, al momento ne sono privi, come ad esempio quello avente ad oggetto il prelievo per il trapianto delle gonadi e dell'encefalo, di cui all'art.3, comma 3, legge n.91 del 1999.

**12.3.** Sempre in tema di trapianti, si propone l'abrogazione dell'art. 3, comma 4, secondo cui «La manipolazione genetica degli embrioni è vietata anche ai fini del trapianto di organo». Si tratta infatti di un precetto privo di sanzione, che ha un contenuto eterogeneo rispetto al corpo in cui è inserito. Inoltre, la sua portata sembra assorbita da quella, di carattere più generale, dell'attuale art. 13, co. 1, 2 e 3 lett. b) della legge 40/2004, il quale pone un divieto di manipolazione genetica dell'embrione in ogni caso, salvo che sussistano finalità diagnostiche o terapeutiche volte alla tutela della salute e allo sviluppo dell'embrione stesso.

La soppressione dell'art. 6-*bis*, comma 1, nella parte in cui dispone il divieto di mediazione, è giustificata dal fatto che il precetto è pleonastico, dal momento che la sua violazione trova oggi sanzione negli artt. 22 e 22-*bis* della legge 91/1999 e dovrebbe auspicabilmente trovarla in futuro all'interno del riformulando art. 601-*bis* c.p. (vedi *retro*) dei quali replica, sebbene non alla lettera, il precetto.

Si suggerisce di eliminare la clausola di riserva con cui esordisce l'art. 22 perché da essa potrebbe eventualmente desumersi l'applicabilità di alcuni reati contro la pietà dei defunti ai casi di condotte in materia di trapianti "illecite" (cioè non scriminate dalle norme della legge n.91 del 1999) in ragione del mancato o difettoso accreditamento delle strutture sanitarie in cui esso viene attuato. Gli esiti sarebbero incongrui; per il resto, non sembra che quella clausola corrisponda ad altre e significative esigenze sistematiche.

La suggerita modifica lessicale dell'art. 22 servirebbe a superare l'irragionevole correlazione rigida con le disposizioni attualmente vigenti in materia di accertamento della morte, di cui vengono richiamati in modo puntuale gli estremi identificativi; correlazione che priverebbe insensatamente d'ogni ambito applicativo l'art. 22 medesimo il giorno in cui, per avventura, l'accertamento della morte dovesse essere disciplinato da nuove e diverse disposizioni, e che comunque crea una paradossale lacuna di tutela in rapporto a condotte *lato sensu* di "traffico" aventi ad oggetto organi prelevati da soggetto la cui morte *non sia stata legalmente accertata, o non sia stata accertata in applicazione della normativa italiana* (perché, ad esempio, avvenuta all'estero: si consideri il caso di organi prelevati da cadaveri di condannati a morte, già considerato dalla disposizione, priva di sanzione, dell'art.19, comma 4, legge 91 del 1999). Va però chiarito che l'intervento qui proposto amplia i margini applicativi della fattispecie criminosa, sicché è discutibile che esso corrisponda ai limiti segnati dalla delega, se intesi in senso stretto.

Il riferimento al soggetto «di cui sia stata accertata la morte ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 578» viene riproposto anche nella nuova formulazione dell'art. 22, quale deriverebbe dall'approvazione (che, come abbiamo detto, comunque auspichiamo) del Disegno di legge C 3918.

Ovviamente, e per le medesime ragioni, riteniamo opportuno che anche in tal caso venga piuttosto utilizzata la nozione di "cadavere".

Si propone di abrogare l'art. 22-*bis* prima di tutto nelle parti che proponiamo di ricollocare nel contesto dell'art. 601 bis c.p. (*supra*).

Quanto inoltre alla soppressione dell'ultimo comma dell'art. 22-*bis*, esso dispone che «Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque senza autorizzazione acceda a sistemi che rendano possibile l'identificazione dei donatori o dei riceventi, o ne utilizzi i dati è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000». La disposizione riguarda dunque la violazione del segreto attinente all'identità dei donatori. Balzano agli occhi i rapporti tra questa fattispecie e i reati in materia di segreti (in particolare, l'art. 621 c.p.) e di accesso abusivo a sistemi informatici (in particolare, l'art. 615-*ter* c.p.) e di conseguenza non si colgono, *rebus sic stantibus*, le ragioni di una sanzione soltanto amministrativa. Il proposto trasferimento delle restanti parti dell'art. 22-*bis* nel corpo dell'art. 601-*bis* del codice penale (*supra*) offre un motivo in più per cancellare questa fattispecie, di per sé non egualmente trasferibile e priva di qualunque senso residuale, una volta isolata dal contesto normativo originario.

**12.4.** Si suggerisce di riservare una autonoma e proporzionata sanzione amministrativa alla condotta di traffico senza scopo di lucro di organi e tessuti legittimamente prelevati da cadavere, al di fuori delle strutture accreditate e/o in violazione delle procedure previste dalla legge. Tale

comportamento potrebbe anche essere qualificato come contravvenzione: esso, non tipico ai sensi della fattispecie delittuosa dell'art. 22, commi 3 e 4, merita comunque una sanzione, in quanto gravemente disfunzionale rispetto alle esigenze di gestione accentrata del traffico di organi che la legge 91 del 1999 intende predisporre, a loro volta funzionali alla salvaguardia di beni come la salute individuale e pubblica e l'uguaglianza nell'accesso alle cure. Allo scopo si potrebbe rimodulare ed eventualmente estendere l'ambito applicativo dell'art. 22, 1° comma, legge 91 del 1999, che già qualifica come illecito amministrativo la violazione di alcune disposizioni amministrative e procedurali.

**12.5**L'art. 1 della legge 301/1993 (*Assenso*) così dispone: «E' consentito il prelievo delle cornee da cadavere quando si sia ottenuto l'assenso del coniuge non legalmente separato o, in mancanza, dei figli se di età non inferiore a 18 anni o, in mancanza di questi ultimi, dei genitori, salvo che il soggetto deceduto non abbia in vita manifestato per iscritto il rifiuto alla donazione.

2. Per gli interdetti e per i minorenni l'assenso è espresso dai rispettivi rappresentanti legali».

Il precetto stride rispetto alle regole generali in tema di prelievo di organi da cadavere, di cui alla l. 91/1999, la quale, in effetti, ha previsto (art. 27, comma 2, l. 91/1999) che «l'articolo 1 della legge 12 agosto 1993, n. 301, è abrogato a decorrere dalla data di cui all'articolo 28, comma 2», aggiungendo (art. 28, comma 2) che «Le disposizioni previste dall'articolo 4» – dedicate appunto alla “dichiarazione di volontà in ordine alla donazione” - «acquistano efficacia a decorrere dalla data di attivazione del sistema informativo dei trapianti di cui all'articolo 7».

Si potrebbe quindi ritenere la disposizione in oggetto già oggi abrogata, essendo il sistema informativo sui trapianti in atto e nonostante altrettanto non possa dirsi delle funzioni amministrative che condizionano l'efficacia della fattispecie sul consenso di cui all'art. 4 l. 91/1999 (v. <https://trapianti.sanita.it/statistiche/>). A scanso di equivoci, è bene comunque esplicitare l'eliminazione della fattispecie.

E' appena il caso di aggiungere che, ove – come auspicato - si opti per la redazione di un testo unico, sarebbe in questo caso viepiù utile chiarire che si intendono abrogate tutte le norme non incluse nel testo unico.

L'articolo 2 (*Accertamento della morte mediante mezzi strumentali*) dispone che «1. Il prelievo di cui all'articolo 1 può essere effettuato previo accertamento della morte per arresto cardiaco irreversibile.

2. La morte per arresto cardiaco irreversibile è accertata, nelle strutture sanitarie pubbliche e private nonché a domicilio, mediante rilievo grafico continuo dell'elettrocardiogramma protratto per non meno di venti minuti primi.

3. Il medico che dichiara la morte è tenuto a darne immediata comunicazione al più vicino centro di riferimento per gli innesti corneali di cui all'articolo 4».

Il suo contenuto appare dissonante rispetto alle regole generali in tema di accertamento della morte (l. 578/93). Si può inoltre ritenere che la fattispecie non sia più in vigore, vuoi perché abrogata dall'art. 6, co.1, della l. 578/93 («E' abrogata ogni disposizione incompatibile o in contrasto con la presente legge»), vuoi perché strettamente correlata all'art.1, probabilmente soppresso dalla l. 91 del 1999.

A scanso di equivoci, sarebbe comunque opportuno esplicitare tale abrogazione.

Anche in relazione a questa ipotesi, si aggiunge che, ove – come auspicato - si opti per la redazione di un testo unico, risulterebbe viepiù utile chiarire che si intendono abrogate tutte le norme non incluse nel testo unico medesimo.

**12.6** La materia del **prelievo ecc. di tessuti, cellule, sangue** ed emoderivati è disciplinata dalle seguenti fonti nazionali:

- decreto legislativo n. 191 del 6 novembre 2007 *Attuazione della direttiva 2004/23/CE sulla definizione delle norme di qualità e di sicurezza per la donazione, l'approvvigionamento, il controllo, la lavorazione, la conservazione, lo stoccaggio e la distribuzione di tessuti e cellule umani*);
- legge n. 219 del 21 ottobre 2005 (*Nuova disciplina delle attività trasfusionali e della produzione nazionale degli emoderivati*);
- decreto legislativo 20 dicembre 2007, n. 261 (*Revisione del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 191, recante attuazione della direttiva 2002/98/CE che stabilisce norme di qualità e di sicurezza per la raccolta, il controllo, la lavorazione, la conservazione e la distribuzione del sangue umano e dei suoi componenti*).

Tali normative, emanate, come si vede, in attuazione di *input* europei, possiedono un contenuto altamente tecnico e specifico e contengono disposizioni penali per lo più a tutela di funzioni, strettamente correlate alla disciplina extra penale. Per questa ragione non si prestano ad essere attratte all'interno del codice penale.

In relazione ad esse, *si raccomanda soltanto di verificare con attenzione gli spazi per eventuali depenalizzazioni in ogni caso in cui la fonte sovranazionale non richieda espressamente il ricorso alla sanzione penale*, e quando non abbia già operato la depenalizzazione di cui al d.lgs. n. 8 del 2016. *Sarebbe inoltre da curare l'armonica integrazione anche di questi corpi normativi in un auspicabile testo unico dedicato in generale ai trapianti, alle emotrasfusioni e alle applicazioni di cellule e tessuti umani.*

Particolare attenzione merita, nell'immediato, l'art. 24, comma 1, del d.lgs. n. 261 del 2007.

Tale norma prevede come delitto - sanzionato con una pena di discutibile rigore, perché sostanzialmente sovrapponibile a quella riservata alle lesioni volontarie dall'art. 582 c.p. (cui si aggiungono la pena pecuniaria e una pena accessoria interdittiva) - condotte in materia emotrasfusioni che non comportano un danno, ma sono compiute in violazione della regolamentazione amministrativa. Oltre al *quantum* di risposta sanzionatoria, appare criticabile la scelta di classificare questa fattispecie, sostanzialmente a tutela di funzioni, come delitto e non come contravvenzione, quando invece la qualifica contravvenzionale è attribuita dall'art. 27, 1° comma, d.lgs. n. 191/2007 a condotte del tutto analoghe, aventi ad oggetto "cellule e tessuti umani".

La lettura combinata con l'art. 22 l. 219/2005, sempre in materia di sangue ed emocomponenti, rivela infine un'ulteriore incongruenza, cui forse bisognerebbe rimediare: quella disposizione prevede per vero, sia pure con una tecnica anomala, l'applicazione di sanzioni anche alla persona giuridica per un illecito formulato come proprio del donatore, mentre la norma incriminatrice qui in discussione – che qualifica come delitto condotte più naturalmente imputabili ad una "struttura" – non rappresenta alcun legame con la disciplina di cui alla 231/2001.

### **13. APPENDICE: BOZZA DI PROGETTO REDATTO IN ARTICOLI.**

#### **1. CODICE DELLA NAVIGAZIONE**

Dopo il primo capoverso dell'articolo 601 (*Tratta di persone*) del codice penale sono inseriti i seguenti capoversi: «La pena per il comandante o l'ufficiale della nave nazionale o straniera, che commette il delitto previsto nei commi precedenti o vi concorre, è aumentata fino a un terzo.

Il componente dell'equipaggio di nave nazionale o straniera destinata, prima della partenza o in corso di navigazione, alla tratta è punito, ancorché non sia stato compiuto alcun fatto previsto dal primo o dal secondo comma [o di commercio di schiavi], con la reclusione da tre a dieci anni.»

#### **2. DELITTI CONTRO L'EGUAGLIANZA**

Nel capo III del Titolo XII del libro II del codice penale, dopo l'articolo 603-ter è inserita la seguente sezione: «Sezione I-bis (*Delitti contro l'eguaglianza*). Articolo 603-quater (*Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa*).

Salvo che il fatto costituisca più grave reato<sup>16</sup>, è punito:

a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaga idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

E' vietata ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività, è punito, per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza, con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da uno a sei anni.

Si applica la pena della reclusione da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto

---

<sup>16</sup> Si sopprime l'inciso "anche ai fini dell'attuazione della disposizione dell'articolo 4 della convenzione,". Per le motivazioni, vedi la Relazione.

o in parte sulla negazione della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232.

Nell'articolo 604 del codice penale le parole "Le disposizioni di questa sezione" sono sostituite dalle seguenti "Le disposizioni delle sezioni I e I-bis"».

### 3. DOPING

Nel codice penale, dopo l'art. 586 è inserito il seguente articolo: «Art. 586-bis (Utilizzo o somministrazione di farmaci o di altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti). Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da lire 5 milioni a lire 100 milioni [convertire in euro] chiunque procura ad altri, somministra [, assume] o favorisce comunque l'utilizzo di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, ricompresi nelle classi previste dalla legislazione in materia [di *doping*] [di cui all'articolo 2, comma 1, legge 9 agosto 2000, n. 376], che non siano giustificati da condizioni patologiche e siano idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero siano diretti a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze.

La pena di cui al comma 1 si applica, salvo che il fatto costituisca più grave reato, a chi adotta [o si sottopone al]le pratiche mediche ricomprese nelle classi previste dalla legislazione in materia [di *doping*] [all'articolo 2, comma 1, legge 9 agosto 2000, n. 376] non giustificate da condizioni patologiche ed idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti ovvero dirette a modificare i risultati dei controlli sul ricorso a tali pratiche.

La pena di cui ai commi 1 e 2 è aumentata: a) se dal fatto deriva un danno per la salute; b) se il fatto è commesso nei confronti di un minore; c) se il fatto è commesso da un componente o da un dipendente del CONI ovvero di una federazione sportiva nazionale, di una società, di un'associazione o di un ente riconosciuti dal CONI.

Se il fatto è commesso da chi esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione temporanea dall'esercizio della professione.

Nel caso previsto dal comma 3, lettera c), alla condanna consegue l'interdizione permanente dagli uffici direttivi del CONI, delle federazioni sportive nazionali, società, associazioni ed enti di promozione riconosciuti dal CONI.

Con la sentenza di condanna è sempre ordinata la confisca dei farmaci, delle sostanze farmaceutiche e delle altre cose servite o destinate a commettere il reato.

Chiunque commercia i farmaci e le sostanze farmacologicamente o biologicamente attive ricompresi nelle classi indicate dalla legislazione in materia [di *doping*] [articolo 2, comma 1 legge 9 agosto 2000, n. 376], attraverso canali diversi dalle farmacie aperte al pubblico, dalle farmacie ospedaliere, dai dispensari aperti al pubblico e dalle altre strutture che detengono farmaci direttamente, destinati alla utilizzazione sul paziente, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 10 milioni a lire 150 milioni [convertire in euro] ».

Gli articoli 3 e 4 della legge 26 ottobre 1971, n. 1099, sono abrogati.

#### **4. GENOCIDIO**

Niente

#### **5. INFORTUNISTICA STRADALE E INFORTUNISTICA LAVORATIVA**

Niente

#### **6. INTERRUZIONE VOLONTARIA DELLA GRAVIDANZA E PROCREAZIONE MEDICALMENTE ASSISTITA**

Dopo il capo I del Titolo XII del libro II del codice penale è inserito il seguente capo: «Capo I bis (*Dei delitti contro la maternità*).

Articolo 593-bis (*Interruzione di gravidanza non consensuale*). Chiunque cagiona l'interruzione della gravidanza senza il consenso della donna è punito con la reclusione da quattro a otto anni. Si considera come non prestato il consenso estorto con violenza o minaccia ovvero carpito con l'inganno.».

Articolo 593-ter (*Interruzione preterintenzionale di gravidanza*) «Chiunque provoca l'interruzione della gravidanza con azioni dirette a provocare lesioni alla donna è punito con la reclusione da quattro a otto anni.



**La pena è diminuita fino alla metà se da tali lesioni deriva l'acceleramento del parto.**

**Se dai fatti previsti dal primo e dal secondo comma deriva la morte della donna si applica la reclusione da otto a sedici anni; se ne deriva una lesione personale gravissima si applica la reclusione da sei a dodici anni; se la lesione personale è grave questa ultima pena è diminuita.**

**Le pene stabilite dai commi precedenti sono aumentate se la donna è minore degli anni diciotto. ».**

**«Articolo 593-*quater* (*Interruzione colposa di gravidanza*). Chiunque cagiona ad una donna per colpa l'interruzione della gravidanza è punito con la reclusione da tre mesi a due anni.**

**Chiunque cagiona ad una donna per colpa un parto prematuro è punito con la pena prevista dal comma precedente, diminuita fino alla metà.**

**Nei casi previsti dai commi precedenti, se il fatto è commesso con la violazione delle norme poste a tutela del lavoro la pena è aumentata. ».**

## **7. FAMIGLIA E MINORI**

**Nel primo capoverso dell'articolo 388 del codice penale (*Mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice*), dopo le parole «a chi elude» sono aggiunte le seguenti parole «l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-*ter* del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio ovvero ancora».**

**L'articolo 570 del codice penale è così modificato:**

**a) dopo il primo comma è inserito il seguente capoverso: «La stessa pena si applica a chi si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto in caso di scioglimento del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli»;**

**b) nel secondo capoverso le parole «Le dette pene» sono sostituite dalle seguenti «Le pene previste nei commi precedenti».**

## **8. PRIVACY**

**Niente**

## **9. PROSTITUZIONE**

Niente

## **10. SANITÀ**

**Il Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265 è così modificato:**

**a) l'articolo 57, comma 5, è abrogato;**

**b) l'articolo 139, comma 3, è abrogato;**

**c) nell'articolo 170, comma 1, al principio, inserire le seguenti parole: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, »;**

**d) nell'articolo 171, comma 1, al principio, inserire le seguenti parole: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, ».**

## **11. TERRORISMO (OSTAGGI)**

**Nel codice penale, dopo l'articolo 289-bis è inserito il seguente articolo: «Articolo 289-ter (Sequestro di persona a scopo di coazione). - Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente e nell'articolo 630, sequestra una persona o la tiene in suo potere minacciando di ucciderla, di ferirla o di continuare a tenerla sequestrata al fine di costringere un terzo, sia questi uno Stato, una organizzazione internazionale tra più governi, una persona fisica o giuridica od una collettività di persone fisiche, a compiere un qualsiasi atto o ad astenersene, [subordinando la liberazione della persona sequestrata a tale azione od omissione], è punito con la reclusione da venticinque a trenta anni. Si applicano il primo, il secondo, il terzo e il quarto capoverso dell'articolo precedente.**

**Se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'articolo 605 aumentate dalla metà a due terzi.».**

**L'articolo 4 della legge 26 novembre 1985, n. 718 è abrogato.**

## **12. TRAPIANTI, PRELIEVO DI TESSUTI E ALTRO**

**L'articolo 601-bis del codice penale è così modificato:**

a) nel primo comma è eliminato il periodo: «Se il fatto è commesso da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.»;

b) dopo il primo comma dell'art. 601-bis del codice penale, sono inseriti i seguenti capoversi:

- «1-bis- Chiunque svolge opera di mediazione nella donazione di organi da vivente al fine di trarne un vantaggio economico è punito con la reclusione da tre a otto anni e con la multa da euro 50.000 a euro 300.000.»;

- «1-ter - Se i fatti previsti in questo articolo sono commessi da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.».

**La legge 1 aprile 1999, n. 91 (Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e tessuti) è così modificata:**

a) l'articolo 3, comma 4 è abrogato;

b) nell'articolo art. 6-bis, comma 1, sono soppressi i seguenti periodi: «E' vietata ogni mediazione riguardante la necessità o la disponibilità di organi che abbia come fine l'offerta o la ricerca di un profitto finanziario o di un vantaggio analogo. E' altresì vietata ogni pubblicità riguardante la necessità o la disponibilità di organi che abbia come fine l'offerta o la ricerca di un profitto finanziario o di un vantaggio analogo»;

c) nell'articolo 22, primo comma, è soppresso il seguente periodo «Salvo che il fatto costituisca reato.»;

d) nell'articolo 22, secondo e terzo capoverso, le parole «da soggetto di cui sia stata accertata la morte ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 578, e del decreto del Ministro della Sanità 22 agosto 1994, n. 58» sono sostituite dalle parole «da cadavere»;

e) l'articolo 22-bis è abrogato.

**Gli articoli 1 e 2 della legge 12 agosto 1993, n. 301 (Norme in materia di prelievi ed innesti di cornea) sono abrogati.**

## Parte Terza

### **Relazione sui lavori della seconda sottocommissione: tutela della salubrità e integrità ambientale, dell'integrità del territorio e della salute pubblica.**

**SOMMARIO: 0. Premessa. - 1. Oggetto e metodo. - 2. Illustrazione della proposta generale. - 3. Eccezioni alla proposta generale: le fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. n. 152/2006) e di combustione illecita di rifiuti (art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006), delle quali si raccomanda il “travaso” nel codice penale. - 3.1. Lo spostamento della disciplina delle discariche e dell'inquinamento marino nel c.d. Codice dell'Ambiente. - 3.2. L'inserimento nel catalogo dei reati fondanti la responsabilità dell'ente di due reati rimasti irragionevolmente fuori. - 3.3. Lo spostamento interno al codice penale della fattispecie di incendio boschivo. - 4. Riflessioni sulle altre discipline di settore. - 4.1. Inquinamento idrico e inquinamento atmosferico. - 4.1.1. Brevi notazioni storiche. - 4.1.2. Considerazioni di sintesi. - 4.2. Caccia, pesca e tutela degli animali. - 4.2.1. Breve premessa. - 4.2.2. Caccia. - 4.2.3. Pesca. - 4.2.4. Protezione degli animali da compagnia. - 4.2.5. Specie in via di estinzione. - 4.2.6. Pelli e pellicce. - 4.2.7. Rapporti fra l'art. 727 c.p. e l'art. 5, comma 1, della legge 281/1991. - 4.3. Aree protette, urbanistica, paesaggio e beni culturali. - 4.4. Alimenti e mangimi, flora e specie protette, energia nucleare, sostanze pericolose ed altre fattispecie residuali. - 5. Possibili abrogazioni. - 6. Conclusioni. - 7. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli.**

#### **0. Premessa.**

Il disegno di legge delega AS 2067 mira a due risultati:

- riaffermare la centralità del codice in materia penale;
- facilitare la conoscibilità delle fattispecie da parte dei cittadini e la loro più agevole accessibilità anche da parte degli interpreti.

Il mandato conferito alla Commissione non prevede, viceversa, alcun esplicito intervento di depenalizzazione o comunque di razionalizzazione delle norme penali vigenti.

Peraltro, raccogliendo l'auspicio della Commissione, volto a segnalare eventuali fattispecie meritevoli di depenalizzazione o duplicazioni sanzionatorie, incoerenti con l'obiettivo generale di contenimento dell'area del penalmente rilevante, verranno suggerite talune abrogazioni.

Inoltre si segnaleranno eventuale incongruenze nelle scelte di incriminazione, laddove il legislatore, come nel caso dei reati ambientali che fondano la responsabilità dell'ente, richiami talune fattispecie meno gravi e non altre più gravi aventi oggetto analogo.

Ciò premesso, la II Sottocommissione suggerisce: taluni trasferimenti nel codice di norme penali sanzionatorie collocate in leggi speciali, l'arricchimento del catalogo dei reati presupposto della

responsabilità dell'ente e, in un caso, la diversa collocazione di una fattispecie penale all'*interno* del codice penale.

### **1. Oggetto e metodo.**

La II Sottocommissione si è interrogata, in primo luogo, sui confini delle materie ad essa assegnati.

La materia ambientale è notoriamente assai vasta e dai contorni non facilmente delimitabili.

Sicuramente vi rientrano le singole matrici ambientali, gli habitat e gli ecosistemi così come la flora e la fauna che li abitano.

In un senso più lato vi rientrano l'edilizia e l'urbanistica, il paesaggio e i beni culturali, ovvero l'ambiente plasmato (anche) dall'uomo.

L'ambiente è materia (o valore, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale) per sua natura trasversale e interferente con molte altre; tra queste rilevano in particolare la salute e l'incolumità pubblica.

Tale collegamento, reso esplicito dalla collocazione dei nuovi delitti ambientali nel titolo VI-*bis* del c.p., subito dopo quello contro l'incolumità pubblica, è presente – seppure “sotto traccia” e in modo meno diretto – anche in talune discipline penali ambientali contenute nella legislazione speciale: si pensi ad es. alla contravvenzione che incrimina la gestione abusiva di rifiuti pericolosi, ove la pericolosità sia riferita a sostanze cancerogene per l'uomo; o alla disciplina delle industrie a rischio di incidenti rilevanti.

Si è dunque ritenuto, - all'esito della discussione interna alla II Sottocommissione e del dialogo con le altre Sottocommissioni - di accogliere una accezione vasta di ambiente e di coglierne il collegamento con l'incolumità pubblica, in tutte le ipotesi nelle quali le condotte immediatamente offensive dell'ambiente abbiano anche attitudine offensiva di interessi umani (salute, incolumità pubblica, vita e integrità fisica).

Si è pertanto pervenuti alla seguente partizione in sub-materie, seguendo l'idea di principiari dalle singole matrici ambientali, dalla flora e fauna, passando al territorio e quindi a settori più strettamente connessi alla incolumità pubblica (alimenti, nucleare, sostanze pericolose), per giungere infine alle fattispecie penali ambientali residue.

1. Rifiuti
2. aria
3. acque e inquinamento marino
4. flora e specie protette
5. urbanistica, paesaggio e beni culturali

6. alimenti (compresa acque destinate a usi alimentari) e mangimi
7. nucleare e sostanze pericolose
8. altre fattispecie ambientali

All'interno di ciascuna delle sub-materie elencate, accorpate in un'unica scheda per comodità di lettura, saranno indicate le (poche) fattispecie suscettibili di essere ricondotte all'interno del codice penale (o di testi unici già esistenti) senza interventi di sorta oppure con modifiche che non incidono sul senso del precetto o sul trattamento sanzionatorio; quindi nel pieno rispetto della legge di delega.

Infine, si suggeriranno le eventuali possibili abrogazioni e depenalizzazioni, tese a restringere l'area del penalmente rilevante.

A tali abrogazioni si aggiungeranno, com'è ovvio, quelle a cura dei competenti uffici redigenti, che sopprimeranno esplicitamente le fattispecie di legge speciale da questa Commissione ricondotte nell'alveo del codice penale o di TT.UU. (di esse dunque in questa sede *non* ci si occuperà).

Si intende che sarà cura di tali uffici verificare inoltre (più attentamente di quanto sia stato fatto) il raccordo con eventuali disposizioni processuali o procedurali presenti nei testi originari.

Si propone, comunque, quale risultato finale del lavoro della Sottocommissione una bozza di progetto di articolato riguardante i settori interessati, in appendice alla presente relazione.

## **2. Illustrazione della proposta generale**

I reati ambientali, con la recente limitata eccezione dei delitti ambientali inseriti dalla l. n. 68/2015 nel codice penale, al titolo VI-*bis*, consistono quasi esclusivamente in contravvenzioni contenute in svariate leggi speciali.

I reati ambientali di più frequente applicazione sono già da tempo inseriti in testi unici o leggi "organiche", quali appendici penalistiche di complesse normative amministrative le quali stabiliscono condizioni e limiti di esercizio di determinate attività (edilizia, di gestione dei rifiuti, venatoria, ecc.).

Le norme penali ambientali, di regola, assumono funzione meramente sanzionatoria rispetto all'inosservanza di regole amministrative; le une e le altre sono inserite in corpi normativi unitari e tendenzialmente esaustivi della materia incisa dall'intervento legislativo.

I reati ambientali, nella quasi totalità dei casi, sono classificabili secondo tre modelli:

a) esercizio di determinate attività in violazione della sottesa disciplina amministrativa; in particolare in assenza di valido titolo abilitativo o in difformità dalle prescrizioni ivi contenute, o in caso di mancata comunicazione alle autorità di controllo delle attività intraprese o da intraprendere;

b) superamento di valori-soglia predeterminati dalla legge o stabiliti dalle autorità amministrative nell'ambito del proprio potere discrezionale di natura tecnica, nell'ambito dei limiti fissati dalla legge amministrativa;

c) mancata collaborazione con le autorità di controllo, nelle forme del diniego all'accesso ai luoghi, alla omessa predisposizione di strumenti di monitoraggio e alla tenuta o comunicazione di dati.

La struttura dei reati ambientali e la loro collocazione in corpi normativi unitari e tendenzialmente esaustivi (salvo integrazioni tecniche da parte di fonti secondarie e di autorità amministrative) sconsigliano di scindere le sanzioni penali dai pertinenti precetti amministrativi, in linea con la tradizione legislativa italiana e con un modello ormai assimilato dagli operatori del diritto e dai destinatari delle normative.

Certo, recenti codificazioni penali straniere hanno seguito un modello diverso, inserendo nei nuovi codici penali precetti in bianco, che rinviano alle leggi speciali per il contenuto essenziale del divieto: si pensi ad es. all'art. 278 A del codice penale portoghese, il quale incrimina la violazione di regole urbanistiche<sup>17</sup>, o all'art. 335 del codice penale spagnolo, che incrimina chi caccia o pesca in periodi vietati da norme specifiche di settore.

Tuttavia l'esperienza comparata, che peraltro ha tratto spunto da codificazioni recenti e non da interventi *una tantum*, non sembra meritevole di essere seguita: il destinatario delle fattispecie codicistiche così costruite dovrà comunque compulsare le legislazioni di settore per comprendere il contenuto del precetto, che viene artificiosamente separato dalla sua sanzione.

Proprio esigenze di razionalità e migliore "leggibilità" dei reati perseguite dalla legge delega orientano allora, di regola, al mantenimento dei reati ambientali nei corpi normativi organici nei quali trovano oggi collocazione.

Qualche esempio: la contravvenzione di esercizio di attività edificatoria senza permesso di costruire, sanzionata dall'art. 44 D.PR. n. 380/2001, si comprende solo ponendo mente ai casi e modi di rilascio del titolo a costruire, analiticamente disciplinati in via amministrativa dallo stesso testo normativo.

Analogamente, la contravvenzione di scarico idrico in superamento dei valori limite prescritti si comprende solo verificando se si sia in presenza o meno di uno scarico di acque reflue industriali, concetti entrambi descritti nel d.lgs. n. 152/2006, e se si siano superati determinati parametri numerici contenuti nelle tabelle allegate al medesimo testo.

---

<sup>17</sup> Art. 278 A: Chi realizza opere di costruzione, ricostruzione o ampliamento di immobili che insiste sulla pubblica via, su terreno di riserva ecologica nazionale o di riserva agricola nazionale, vuoi di dominio pubblico vuoi di terreno protetto da disposizioni di legge, cosciente della difformità della propria condotta dalle norme urbanistiche applicabili, è punito con la pena detentiva fino a tre anni o con la multa.

Negli ultimi quindici anni le materie più delicate per i valori ambientali coinvolti sono già state oggetto di vere e proprie mini-codificazioni di settore, le quali assolvono, limitatamente alle materie regolate, ad una completa ed esauriente disciplina, comprensiva dei profili sanzionatori penali.

Si pensi al Testo Unico in materia edilizia (D.P.R. n. 380/2001) e a quello in materia di paesaggio (D.lgs. n. 42/2004), o al c.d. Testo Unico ambientale (D.lgs. n. 152/2006) in tema di ambiente.

Molte altre materie sono disciplinate in modo organico da singole leggi: si pensi alla disciplina in materia di industrie a rischio di incidenti rilevanti, di caccia e pesca, di OGM, di alimenti, di inquinamento marino ecc.

Analoghe considerazioni valgono per le normative speciali in tema di incolumità e salute pubblica: ancora una volta il distacco delle sole fattispecie penali e il loro “travaso” nel codice penale appare sconsigliabile, risolvendosi in una scissione tra precetto e norma sanzionatoria penale disfunzionale alla leggibilità del sistema.

Tanto premesso, l’indicazione generale, *salve le eccezioni di seguito nominate*, è di mantenere le fattispecie penali oggi contenute nella legislazione speciale nella sede attuale, ogni qual volta - ed è la regola - esse costituiscano l’appendice sanzionatoria di complessi di precetti e procedure analiticamente disciplinate da testi unici o da leggi “organiche”.

Ciò che è stato unito e disciplinato organicamente è bene non venga artificiosamente separato, proprio per assicurare le esigenze di migliore conoscenza dei precetti perseguita dal disegno di legge delega.

Il “travaso” delle sole fattispecie penali sanzionatorie nel codice penale, lungi dal rendere i reati meglio conoscibili, costringerebbe i destinatari e gli operatori del diritto ad un “ping-pong” tra precetti, rimasti nei testi di provenienza, e sanzioni, “esportate” nel codice penale, con una perdita di razionalità e leggibilità del sistema complessivo.

Ciò vale per le fattispecie contravvenzionali strutturate secondo i tre modelli menzionati sopra menzionati (esercizio di determinate attività in violazione della sottesa disciplina amministrativa; superamento dei valori soglia; mancata collaborazione o intralcio alle autorità di controllo e per le fattispecie contravvenzionali poste a presidio (in via anticipata) della incolumità pubblica.

**3. Eccezione alla proposta generale: la fattispecie di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. n. 152/2006) e di combustione illecita di rifiuti (art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006), delle quali si raccomanda il “travaso” nel codice penale.**

Ferma la proposta di tendenziale conservazione dei reati contenuti nella legislazione speciale nelle proprie sedi, un residuo spazio al trasferimento di reati nel codice penale può avere senso se riferito



a fattispecie – in genere delittuose – le quali siano caratterizzate in tutto o in larga misura da requisiti genuinamente penalistici, non riconducibili cioè a discipline amministrative “a monte” della sanzione penale.

In altre parole, si tratta di individuare fattispecie *non* costruite secondo i tre modelli descritti al paragrafo 2.

Ci si riferisce al **delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti (art. 260 d.lgs. n. 152/2006)**, ove diversi elementi di fattispecie (“più operazioni e allestimento di mezzi e attività continuative organizzate”; “ingenti quantitativi”; dolo specifico di ingiusto profitto) sono direttamente e autonomamente descritti dal legislatore penale, e risultano scissi dalla disciplina amministrativa dei rifiuti contenuta nel d.lgs. n. 152/2006.

Sul piano processuale (cfr. art. 51, co. 3-*bis* c.p.p.) l’art. 260 TUA è attribuito alla DDA, al pari dei più gravi delitti in materia di criminalità organizzata.

Il nuovo titolo dei delitti contro l’ambiente, d’altra parte, ha parificato a molti effetti l’art. 260 TUA ai nuovi delitti ambientali (ravvedimento operoso, art. 452-*decies*; confisca delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato; sanzioni accessorie e ablatorie).

Ancora, il delitto di “traffico organizzato di rifiuti” è omogeneo, sul piano della struttura del fatto tipico, alla nuova fattispecie delittuosa dell’art. 452-*sexies* (traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività).

Per tutte queste ragioni (tipologia e *quantum* di pena minacciata; struttura; parificazione già operata ad altri fini con i nuovi delitti ambientali) l’attuale art. 260 d.lgs. n. 152/2006 potrebbe essere “travasato” nel titolo VI-bis del codice penale, come art. 452-*quaterdecies*.

In tal caso sarebbe opportuna una norma di coordinamento la quale precisasse che “i rinvii operati da qualsiasi disposizione di legge e prescrizione amministrativa all’art. 260 d.lgs. n. 152/2006 vanno intesi come riferiti all’art. 452-*quaterdecies*”.

Analogamente, si raccomanda lo spostamento della fattispecie di **combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis* d.lgs. n. 152/2006)** nel codice penale: si tratta di fattispecie delittuosa, dolosa, robustamente sanzionata, munita di taluni requisiti autenticamente penalistici (“appicca il fuoco”, co. 1; tiene determinate condotte “in funzione della successiva combustione”, co. 2), così come di aggravanti che rinviano a criteri penalistici (“attività organizzata” ecc.); tali requisiti risultano di peso maggiore rispetto ad altri (riferimento ai rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato; “abbandono, gestione abusiva e spedizione illecita di rifiuti”), che viceversa rinviano direttamente o indirettamente alla disciplina generale dei rifiuti contenuta nel medesimo testo normativo.

Il delitto di combustione illecita di rifiuti andrebbe collocato a fianco della fattispecie di incendio boschivo: si tratta di fattispecie contigua all'incendio (pur non esigendo un fuoco di vaste dimensioni e di difficile spegnimento) la quale mira alla tutela dell'ambiente, e segnatamente alla tutela dell'aria, del suolo e, indirettamente, alla genuinità dei prodotti agroalimentari coltivati nelle aree dove si realizzano tali fatti.

Va peraltro sottolineato che la fattispecie in esame meriterebbe, *de jure condendo*, una accurata riscrittura, tesa a risolvere alcuni difetti (ad es. la discutibile delimitazione ai soli rifiuti abbandonati o depositati in modo incontrollato; il nesso alquanto vago tra le condotte di cui al co. 2 e la successiva combustione).

### **3.1. Lo spostamento della disciplina delle discariche e dell'inquinamento marino nel c.d. Codice dell'Ambiente**

La discussione in seno alla Commissione ha fatto emergere la centralità dei testi unici nell'ambito della legislazione speciale.

Nel settore in esame il testo maggiormente rappresentativo è il d.lgs. 152/2006, rubricato "*Norme in materia ambientale*", il quale ambisce a regolare tutti i profili di maggiore importanza nel settore ambientale, e che proprio per questo viene denominato, nella prassi, Testo Unico Ambientale o addirittura Codice dell'ambiente.

La centralità di tale testo rende opportuno ricomprendervi due importanti discipline ad esso esterne, ma omogenee in quanto a contenuto:

1) l'integrale disciplina delle discariche di rifiuti (d.lgs. n. 36/2003), posto che il Testo Unico Ambientale disciplina l'intero ciclo dei rifiuti, del quale la discarica è parte integrante, tanto è vero che l'art. 256, co. 3, d.lgs. n. 152/2006 incrimina la realizzazione e la gestione di discarica abusiva; in tal modo si accorperebbero in un unico testo discipline oggi irrazionalmente separate.

Più specificatamente ciò comporta il trasferimento nel Testo Unico Ambientale sia delle numerose norme procedurali contenute nella d.lgs. 36/2003, sia delle norme penali sanzionatorie; le prime potrebbero essere travasate in un nuovo titolo V-bis, nella parte quarta del d.lgs. n. 152/2006; queste ultime, attualmente contenute nell'art. 17 del d.lgs. n. 36/2003, potrebbero trovare spazio in un nuovo art. 256, co. 3-*bis* d.lgs. n. 152/2006.

Il "travaso" del d.lgs. n. 36/2003 meriterebbe un aggiornamento dei rinvii che lo stesso opera a testi normativi (specie il d.lgs. n. 22/1997) non più in vigore, a scadenze temporale ormai lontane e più in generale una rimediazione dei collegamenti con la disciplina dei rifiuti e con le sue varie e in parte mutate definizioni: opera essenzialmente demandata agli esperti di diritto amministrativo e che fuoriesce dai compiti assegnati a questa Commissione.

Si raccomanda agli uffici legislativi una attenta verifica dei rinvii interni alla normativa e dei numerosi rinvii esterni (specie al d.lgs. n. 22/1997 e a svariati decreti ministeriali), onde individuare gli opportuni adeguamenti e aggiornamenti, alcuni dei quali già segnalati nel testo dell'articolo.

2) L'intera disciplina sull'inquinamento marino (d.lgs. n. 202/2007), dato che il d.lgs. n. 152/2006 già si occupa delle acque e, nella parte sanzionatoria penale, anche di scarichi nelle acque del mare (art. 137, co. 13 TUA).

Si tratterebbe di collocare la parte precettiva e procedurale nel corpo della parte terza del d.lgs. n. 152/2016, al capo III-bis (artt. 132-bis e seguenti), inserendo le relative fattispecie penali sanzionatorie e le pene accessorie nell'art. 137, in nuovi commi 15 e seguenti.

Anche tale travaso meriterebbe un aggiornamento sui vari rinvii impliciti ed espliciti al altre fonti normative, anche convenzionali, nonché una rimeditazione sui rapporti con l'art. 137, co. 13.

Si raccomanda agli uffici legislativi una attenta verifica dei rinvii interni alla normativa e dei numerosi rinvii esterni (specie al d.lgs. n. 22/1997 e a svariati decreti ministeriali), onde individuare gli opportuni adeguamenti e aggiornamenti, alcuni dei quali già segnalati nel testo dell'articolo.

### **3.2. L'inserimento nel catalogo dei reati fondanti la responsabilità dell'ente di due reati rimasti irragionevolmente fuori.**

Esigenze di razionalizzazione del sistema, rientranti in senso lato nel mandato della Commissione, suggeriscono di arricchire il catalogo dei reati presupposto, fondanti la responsabilità da reato dell'ente, con le fattispecie penali in materia di AIA (Art. 29-*quaterdecies* d.lgs. n. 152/2006) e con il nuovo delitto di omessa bonifica (art. 452-*terdecies* c.p.); le prime in quanto fattispecie simili ma di maggior impatto offensivo per l'ambiente rispetto ad altre fattispecie (es. artt. 256 e 137 d.lgs. n. 152/2016) viceversa ricomprese nel catalogo dei reati presupposti; il secondo perché l'analoga ma più lievemente punita fattispecie contravvenzionale di omessa bonifica è già a sua volta contenuta nel novero dei reati presupposto.

### **3.3. Lo spostamento interno al codice penale della fattispecie di incendio boschivo.**

Aderendo ad una interpretazione lata del disegno di legge delega, auspicata dal Presidente della Commissione e condivisa dalle diverse Sottocommissioni, si suggerisce lo spostamento del delitto di incendio boschivo, attualmente inserito tra i delitti contro l'incolumità pubblica (art. 423-*bis*) nel titolo VI-*bis* dedicato ai delitti ambientali, trattandosi di fattispecie di danno posta a tutela del patrimonio boschivo (e dunque dell'ambiente), e non dell'incolumità pubblica.

La fattispecie in esame potrebbe trovare spazio in un nuovo art. 452-*quinguesdecies* c.p.

## 4. Riflessioni sulle altre discipline di settore.

### 4.1. Inquinamento idrico e inquinamento atmosferico.

#### 4.1.1. Brevi notazioni storiche.

Nel Progetto Pagliaro, la materia ambientale e dell'inquinamento fu presa in considerazione, nella parte speciale del progetto di codice penale, agli artt. 102 (alterazione dell'ecosistema, punibile anche per colpa) e 103 (contravvenzione di inquinamento ambientale): disposizioni, per così dire, "a maglie larghe" e destinate a disciplinare un'ampia gamma di violazioni, in termini per certi versi non dissimili rispetto ad alcune delle disposizioni oggi inserite negli artt. 452-bis e seguenti del Codice penale (v. *infra*)<sup>18</sup>. Sul piano programmatico, la Commissione Pagliaro -che pure muoveva dall'*"obiettivo di fare del codice il centro del sistema penale e di ridurre correlativamente il peso della legislazione speciale"* - aveva ritenuto di escludere dalla codificazione alcune ipotesi di reato, inserite in leggi speciali, perché *"troppo legate alla contingenza dei tempi, per potere essere stabilmente formalizzate in un codice"*.

In una certa misura, anche il Progetto di cui fu primo firmatario il senatore Roland Riz (che affrontò il tema della riforma della sola parte generale del codice penale) si poneva il problema dei limiti entro i quali codificare la legislazione speciale.

La Commissione Grosso, che pure si occupò eminentemente della parte generale del Codice, stabilì nell'articolato (segnatamente all'art. 3, comma 2) il principio della c.d. "riserva di codice", precisando peraltro che *"nuove norme penali sono ammesse soltanto se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono"*.

Quest'ultimo principio corrispondeva testualmente a quello recepito nell'art. 129 del progetto elaborato dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali inaugurata nel gennaio del 1997.

La Commissione Nordio, che a sua volta si occupò della sola parte generale, fissò un diverso principio, a carattere puramente ermeneutico, ossia quello della preminenza delle disposizioni del

---

<sup>18</sup> Si riporta di seguito il testo delle proposte di articolo (102 e 103) della Commissione Pagliaro: "**Art. 102** - 1. Prevedere il delitto di alterazione dell'ecosistema, consistente nel fatto di chi, effettuando scarichi o immissioni di sostanze o energie ovvero emissione di suoni e rumori in violazione dei limiti di accettabilità fissati secondo la legge, contribuisce a determinare una alterazione della composizione o dello stato fisico dell'ambiente. 2. Prevedere come circostanza aggravante l'essere l'alterazione atta ad offendere la salute collettiva. 3. Configurare il fatto anche come delitto colposo.

**Art. 103** - Prevedere le contravvenzioni: - dell'inquinamento ambientale, consistente nel fatto di chi effettua scarichi o immissioni di sostanze od energie ovvero emissioni di suoni o rumori in violazione dei limiti di accettabilità fissati secondo la legge; - dell'esercizio abusivo di attività di ricerca, consistente, se il fatto non costituisce più grave reato, nello svolgimento di attività di ricerca o sperimentali senza le autorizzazioni prescritte o in violazione delle medesime, ovvero non osservando le norme di sicurezza, ovvero sottraendosi ai prescritti controlli.

Codice penale qualora uno stesso fatto fosse disciplinato sia da norme codicistiche che da norme inserite in leggi speciali preesistenti, salvo che queste ultime fossero riaffermate come vigenti da leggi da emanare prima dell'entrata in vigore del nuovo codice (art. 9, comma 2).

Dal canto suo, la Commissione Pisapia (che elaborò anch'essa un progetto rivolto alla sola parte generale, contenente alcuni principi e istituti poi accolti nella nostra legislazione attuale) recuperò il principio di "riserva tendenziale di codice" fatto proprio dal Progetto Pagliaro, riconoscendo la *"necessità di fare del codice il testo centrale dell'intero sistema penale, onde porre un freno al continuo inserimento di fattispecie penali in leggi speciali con effetti negativi sia in relazione alla chiarezza che alla effettiva possibilità di conoscenza, da parte dei cittadini, delle condotte penalmente rilevanti"* e affermando che *"il codice penale dovrebbe diventare un testo esaustivo e, per quanto possibile, esclusivo dell'intera materia penale, della cui coerenza e sistematicità il legislatore dovrebbe ogni volta farsi carico"*.

In definitiva, sembra potersi affermare che i progetti di riforma del Codice penale hanno, più o meno tutti, avuto di mira l'obiettivo della semplificazione e della tendenziale codificazione delle norme penali, di pari passo - fra l'altro - con altri obiettivi comuni a tutti gli elaborati, costituiti dalla certezza del diritto (quale strumento di conoscibilità delle norme penali e di garanzia per i cittadini) e dal contenimento della criminalizzazione, limitandola allo stretto indispensabile.

Ma a ben vedere tutte le Commissioni hanno preso atto della specificità del nostro sistema e del fatto che essa non consente una "riserva assoluta di codice". Il rapporto fra norme codicistiche e leggi speciali è stato perciò affrontato tenendo conto del fatto che alcuni corpi normativi regolamentano singole materie in modo organico, e che occorre prendere atto che le disposizioni incriminatrici inserite in tali testi di legge sono strettamente (e, in definitiva, indissolubilmente) legate ai precetti ivi contenuti o espliciti, i quali oltretutto sono spesso soggetti a mutamenti.

#### **4.1.2. Considerazioni di sintesi.**

Sulla base del breve *excursus* storico che precede, si ritiene di poter svolgere qualche sintetica considerazione a proposito dell'ipotizzata codificazione di norme penali speciali in tema di inquinamento idrico e atmosferico.

Per come sono strutturate, le disposizioni speciali sembrano, nella generalità dei casi, strettamente connesse a previsioni contenute nei rispettivi testi normativi di riferimento, atteso che esse richiamano in generale la violazione di prescrizioni ricavabili da altre disposizioni e/o tabelle ivi inserite. Oltretutto, il ricorrente "rimbalzo" a prescrizioni e dati tecnici allocati nelle leggi speciali di riferimento priverebbe di qualsiasi concreta utilità il trasferimento nel codice penale delle disposizioni incriminatrici in esame, atteso che ciò vanificherebbe proprio l'esigenza di semplificazione e di

conoscibilità di precetti e sanzioni che costituisce uno degli obiettivi di politica criminale da sempre sottesi al criterio della “riserva di codice”.

Questa è la principale ragione che induce a ritenere poco praticabile il trasferimento di dette norme incriminatrici nel codice penale.

Accanto a questa ragione, ve ne è un'altra, sostanzialmente collegata alla precedente e riferita alla notevole specificità e alla possibile mutevolezza delle violazioni catalogate nelle sopra richiamate leggi speciali, il cui precetto è in larga parte collegato a dati tecnici di dettaglio (presumibilmente destinati a non infrequenti interventi modificativi, collegati all'evoluzione del sapere scientifico e anche alle possibili modificazioni delle disposizioni comunitarie e internazionali di riferimento), a fronte della portata assai più generale che caratterizza le norme inserite nel codice penale, delle quali ho fatto richiamo.

In definitiva, vi sono ragioni per ritenere poco opportuna la traslazione di dette norme nel codice penale, avuto riguardo al fatto che esse sono, in generale, strettamente collegate ai testi normativi ove esse sono attualmente inserite (soprattutto in relazione agli adempimenti e ai procedimenti amministrativi ivi previsti). Inoltre, tali testi normativi, che in molti casi costituiscono attuazione di direttive dell'Unione Europea (o, in precedenza, della Comunità Europea), prevedono adempimenti legati a nozioni tecniche potenzialmente destinate a una certa mutevolezza nel tempo, e ciò ne sconsiglia ulteriormente il trasferimento nel Codice penale.

Discorso diverso può farsi, in prospettiva, per un eventuale inserimento delle disposizioni in esame in un corpo normativo omogeneo che abbia ad oggetto la tutela dell'ambiente e delle acque e che sia strutturato come Testo unico settoriale; all'uopo è possibile valutare l'opportunità di integrare l'attuale Testo Unico sull'Ambiente (T.U.A. – D.Lgs. 152/2006 e successive modifiche e integrazioni).

## **4.2. Caccia, pesca e tutela degli animali.**

### **4.2.1. Breve premessa.**

Deve ricordarsi, in primo luogo, che la generalità delle norme in esame attiene a tematiche specifiche, oggetto delle leggi nelle quali le previsioni sanzionatorie sono inserite, e ai cui contenuti esse sono specificamente e strettamente collegate. Nella maggior parte dei casi si tratta di interventi legislativi di derivazione eurounitaria, nel senso che essi danno attuazione a Regolamenti o Direttive in ambito UE, a loro volta mirate a disciplinare specifici settori.

Ciò rende, in generale, poco consigliabile (fatte salve le considerazioni che saranno svolte per alcune disposizioni) una diversa allocazione delle norme sanzionatorie attualmente inserite in detti corpi normativi.

In secondo luogo, non sono state considerate le (molteplici) disposizioni sanzionatorie riferite ad illeciti amministrativi, ritenute esulanti dalle finalità dei lavori della Commissione. Peraltro, anche tali previsioni normative sono in generale inserite in testi di legge aventi ad oggetto la disciplina di materie specifiche, alle quali esse sono strettamente collegate.

In terzo luogo, si ribadisce che il solo intervento che si ipotizza come sicuramente praticabile è quello, già illustrato alla Commissione, riguardante i rapporti fra l'art. 727 c.p. e l'art. 5, comma 1, L. n. 281/1991, dei quali si parlerà in apposito paragrafo; mentre appare preferibile abbandonare l'idea di una modifica riguardante i rapporti fra l'art. 727-bis e l'art. 30, legge 157/1992 (vedi § 4.2.7).

#### **4.2.2. Caccia.**

In tema di caccia, l'art. 30 della legge n. 157/1992 prevede sanzioni penali relative ad alcune violazioni ivi elencate.

Si tratta di una norma inserita in un testo di legge "tematico" (recante "*Norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio*"), con l'ulteriore precisazione che il primo comma dell'art. 30 prevede in linea generale che le sanzioni penali ivi stabilite si applicano alle "*violazioni della presente legge e delle leggi regionali*".

Quindi, sotto questo profilo, non sarebbe opportuna l'espunzione di tale norma dalla legge in cui essa è attualmente inserita.

L'idea di ricondurre le ipotesi di abbattimento, cattura o detenzione di alcune specie di animali protetti all'interno della disposizione generale di cui all'art. 727-bis c.p. non sembra meritevole di essere coltivata: sebbene, infatti, vi siano evidenti analogie tra il paradigma di quest'ultima disposizione generale e le previsioni di cui alle lettere *b)*, *c)*, *g)*, *h)*, di cui al comma 1 dell'art. 30 l. cit. (riferite ad alcune specie ivi indicate), i legami troppo stretti di tali previsioni con quelle contenute nella legge 157/92 e con quelle contenute in leggi regionali e delle Province autonome rendono, a ben vedere, l'ipotizzata unificazione delle discipline in discorso poco opportuna e scarsamente praticabile; e, del resto, il beneficio in termini di semplificazione sarebbe assai modesto, per non dire nullo, in quanto resterebbero comunque penalmente sanzionate dal ridetto art. 30 altre fattispecie penali non riconducibili a quella di cui all'art. 727-bis.

### 4.2.3. Pesca.

In materia di pesca, un primo riferimento normativo contenente sanzioni penali è il R.D. 1604/1931 (Testo unico delle disposizioni sulla pesca).

Fra le disposizioni che risultano tuttora vigenti, in esso contenute (art. 6 comma 1 R.D. cit.), vi è in particolare il divieto di praticare la pesca con la dinamite, con altre materie esplodenti o con la corrente elettrica (salva, in quest'ultimo caso, la concedibilità di autorizzazioni da parte del Ministero dell'agricoltura per la pesca con apparecchi a generatore autonomo di energia elettrica tali da garantire la conservazione del patrimonio ittico).

Quanto al divieto di esercizio della pesca con dinamite, esplosivi o corrente elettrica (laddove non ne sia autorizzato l'uso), l'art. 33 del Regio Decreto prevede per i trasgressori, "congiuntamente od alternativamente", l'arresto da 10 giorni a 6 mesi e l'ammenda da € 51 a € 206; per le altre trasgressioni sono previste invece sanzioni amministrative (ad esempio, per la violazione del divieto di raccogliere o commercializzare gli animali storditi o uccisi con esplodenti o corrente elettrica).

Lo stesso articolo 33 qualifica invece come furto la pesca in acque che, per disposizioni naturali o per opere manufatte, si trovino racchiuse, in modo da impedire l'uscita del pesce tenuto in allevamento.

Un secondo riferimento normativo, assai più recente, è costituito dal decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4, che rappresenta oggi il corpo normativo più organico e completo in tema di pesca e di acquacoltura, e che ha abrogato e sostituito la legge 14 luglio 1965, n. 963, recante "disciplina della pesca marittima". Il decreto in esame dà sostanziale attuazione ad alcune norme comunitarie: ossia alla c.d. direttiva Habitat (92/43/CEE), tesa a "*contribuire a salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri ai quali si applica il trattato*"; al Regolamento n. 1239/1998 CE, che disciplina le attività di pesca stabilendo divieti e limitazioni nell'uso di determinati attrezzi di pesca destinati all'impiego per la cattura di alcune specie ittiche elencate nell'all.VIII; ed anche al Regolamento 1967/2006 CE, che impone fra l'altro severi limiti all'uso delle reti a strascico, potenzialmente distruttive delle specie sotto taglia.

Il decreto in esame stabilisce alcuni divieti (art. 7) la cui violazione prevede le sanzioni penali di cui agli artt. 8 e 9, riguardanti rispettivamente le pene principali, tutte di natura contravvenzionale, e le pene accessorie. Esulano invece dall'oggetto dei lavori della Commissione gli artt. 10, 11 e 12 (relativi alle sanzioni amministrative).

Come è evidente, si tratta di previsioni sanzionatorie tutte strettamente legate alla normativa di riferimento, dunque a carattere "settoriale"; per di più, si presenterebbe alquanto complicata anche l'elaborazione, pure da più parti auspicata, di un testo unificato in materia di pesca (in acque marine



e/o interne): oltre alle fonti legislative sopra richiamate, la materia è oggetto di disciplina in alcune norme del Codice della Navigazione (artt. da 219 a 223) e in una notevole quantità di interventi normativi su scala regionale o provinciale, oltre a essere stata nel tempo soggetta ad alcuni spostamenti di competenza sia a livello centrale, che a livello locale.

È quindi del tutto inopportuno prendere in considerazione qualsivoglia spostamento delle citate disposizioni penali all'interno del Codice penale. Al più, a titolo di collaborazione, si può prospettare l'opportunità di esaminare un eventuale coordinamento normativo delle molte disposizioni in materia, esulante però dalle competenze della Commissione.

#### **4.2.4. Protezione degli animali da compagnia.**

La materia della protezione degli animali da compagnia è regolata dalla Convenzione di Strasburgo del 1987, che è stata recepita in Italia con la legge 201/2010. Ad essere sanzionato penalmente nel nostro Paese, in forza di detta legge, è unicamente il traffico illecito di animali da compagnia, mentre la mera introduzione illecita di animali da compagnia è punita solo con una sanzione amministrativa.

L'art. 4, comma 1, della legge 201/2010 punisce con la reclusione da tre mesi a un anno e con la multa da euro 3.000 a euro 15.000 chi, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, reiteratamente o tramite attività organizzate, introduce nel territorio nazionale animali da compagnia di cui all'allegato I, parte A, del Regolamento (CE) n. 998/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, privi di sistemi per l'identificazione individuale e delle necessarie certificazioni sanitarie e non muniti, ove richiesto, di passaporto individuale. Il secondo comma estende il medesimo trattamento sanzionatorio nei confronti di chiunque, al fine di procurare a sé o ad altri un profitto, trasporta, cede o riceve a qualunque titolo gli animali da compagnia di cui al comma 1, introdotti nel territorio nazionale in violazione del citato comma 1. In base al terzo comma, se gli animali di cui al comma 1 hanno un'età accertata inferiore a dodici settimane o se provengono da zone sottoposte a misure restrittive di polizia veterinaria adottate per contrastare la diffusione di malattie trasmissibili proprie della specie.

Sebbene l'illecito penale in esame abbia carattere delittuoso e non contravvenzionale, la specificità del riferimento all'allegato a un regolamento di origine comunitaria sembra renderne scarsamente opportuno il trasferimento all'interno del codice penale.

Tuttavia, può costituire oggetto di riflessione il fatto che, in base al rinvio all'allegato I, parte A, del regolamento n. 998/2003 CEE, gli animali destinatari della tutela penale sono esclusivamente cani e gatti (e ciò non ha mancato di suscitare critiche riferite alla mancata inclusione, nel novero degli animali penalmente tutelati, di altre specie animali usate spesso per compagnia) e che la norma in

esame mira a punire il commercio illegale di animali da compagnia, spesso posto in essere sottoponendo gli animali a condizioni di trasporto del tutto inadeguate e fonte di sofferenze.

#### **4.2.5. Specie in via di estinzione.**

La Legge 150/1992 (recentemente modificata, anche nei profili che qui interessano, dalla legge n. 68/2015 in materia di eco-reati) disciplina i reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione (c.d. CITES), 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 mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica.

Gli artt. da 1 a 3 prevedono, per alcune fattispecie, l'applicazione di sanzioni penali; l'art. 4 disciplina invece le ipotesi di confisca obbligatoria correlate alle violazioni di cui agli artt. 1 e 2. Si tratta di una normativa assolutamente settoriale, che, oltre a essere attuativa di disposizioni sovranazionali, appare indissolubilmente legata a paradigmi descrittivi molto specifici, con una serie di rinvii a due Regolamenti comunitari che integrano la generalità delle fattispecie di illecito descritte dagli articoli di legge in esame. Per tale ragione, qui come altrove, non appare opportuno alcuno spostamento delle ipotesi di reato ivi disciplinate.

#### **4.2.6. Pelli e pellicce.**

La materia è regolata dalla legge n. 189/2004, che è la stessa che ha introdotto, nel Codice penale, il Titolo IX-bis (recante "*Dei delitti contro il sentimento per gli animali*").

Il D.lgs. n. 47/2010, composto da 4 articoli, recepisce il Regolamento (CE) n.1523 /2007 mediante un'integrazione delle disposizioni della legge 20 luglio 2004 n. 189. L'art. 2 modifica l'art. 2 della legge n. 189/2004, che già sanzionava penalmente l'utilizzo a fini commerciali di pelli e pellicce di cane e di gatto, al fine di allineare le fattispecie sanzionatorie, attualmente vigenti, alle disposizioni del regolamento comunitario. Le definizioni di cane e gatto previste nella L. n.189/2004, rispettivamente *felis familiaris* e *canis familiaris* vengono sostituite con quelle di cui all'art.2 del Regolamento (*Canis lupus familiaris* e *felis silvestris*). Alle condotte già vietate dall'art. 2 della L. n.189/2004, già punite penalmente, viene aggiunta la condotta dell'esportazione, in attuazione dell'art. 3 del Regolamento. La legge prevede quindi il divieto di produzione, confezionamento, commercializzazione o introduzione nel territorio nazionale di pelli, pellicce, capi di abbigliamento e articoli di pelletteria costituiti o ottenuti, in tutto o in parte da pelli o pellicce di cani e gatti.

In base all'art. 2 comma 3 del D.lgs. in esame è prevista la distruzione del materiale prodotto, confezionato, commercializzato o esportato utilizzando pelli e pellicce di cane e di gatto, non solo in seguito alla condanna, ma altresì in seguito a sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti. L' integrazione effettuata dal legislatore nel novellare l'articolo 2 della legge 189/2004 ha evitato possibili difficoltà interpretative, che potevano essere ingenerate dalla mancanza di una esplicita previsione, e ha garantito un'applicazione uniforme delle norma, rafforzando le finalità deterrenti della stessa; è stato così inserito un principio presente nel Regolamento n. 1523/2007, laddove esso richiede agli Stati membri di “*adottare leggi che permettano la confisca e la distruzione*” delle partite di pellicce di cane e di gatto delle quali sia stato operato il sequestro (cfr. *considerando* n.18 del Regolamento). Le pene non vengono modificate dal legislatore e così rimangono quelle previste originariamente nella L. n.189/2004 ovvero sia l'arresto da tre mesi ad un anno o l'ammenda da 5.000 a 100.000 euro.

Sotto altro profilo, il Regolamento n. 737 /2010 disciplina le «modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1007/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio sul commercio dei prodotti derivati dalla foca». Nel diritto interno italiano, la violazione al divieto di cui al Regolamento n.1007/2009 è sanzionata dall'art. 2, comma 2 bis della L. n. 189 del 2004.

Si tratta anche in questo caso, come appare evidente, di disposizioni estremamente settoriali che richiamano fonti normative dell'Unione Europea, in relazione alle quali – per ragioni non dissimili da quelle già esaminate in relazione ad altre disposizioni di legge – non sembrano sussistere le condizioni per la traslazione delle relative sanzioni penali all'interno della disciplina codicistica.

#### **4.2.7. Rapporti fra l'art. 727 c.p. e l'art. 5, comma 1, della legge 281/1991.**

L'art. 727 c.p. punisce chiunque abbandona animali domestici o che abbiano acquisito abitudini della cattività, o detiene animali in condizioni incompatibili con la loro natura, e produttive di gravi sofferenze, con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da 1.000 a 10.000 euro.

L'art. 5, comma 1, legge 281/1991 (*abbandono di cani, gatti e altri animali custoditi in abitazione*) prevede un'ipotesi di illecito amministrativo che punisce “*chiunque abbandona cani, gatti o qualsiasi altro animale custodito nella propria abitazione, con una sanzione amministrativa pecuniaria (pagamento di una somma da lire trecentomila a lire un milione, oggi ovviamente da commutarsi in euro).*”

Quest'ultima disposizione risale ad epoca di molto precedente rispetto all'attuale formulazione dell'art. 727 (da ultimo modificato con la già citata legge n. 189/2004). Come osservato da alcuni Autori, il principio di specialità di cui all'art. 9 della legge n. 689/1981, combinato con l'ulteriore principio *lex prior specialis derogat posteriori generali*, imporrebbe oggi di adottare la soluzione di

applicare alle fattispecie in esame le sole sanzioni amministrative; questo anche se, nella (sporadica) applicazione delle disposizioni in esame, non è dato conoscere quante volte il problema si sia posto in concreto.

Tuttavia, come già rappresentato con precedente scheda, ci si può chiedere (quanto meno per evitare ridondanze e, in via ipotetica, questioni interpretative) se non sia il caso, nell'ambito dei lavori della Commissione, di proporre di eliminare la previsione di cui all'art. 5, comma 1, legge 281/1991, o quanto meno suggerire che, a modifica di tale disposizione, sia previsto che per le violazioni ivi previste si applichino le sanzioni di cui all'art. 727 c.p.

Del resto non può sfuggire che le situazioni di abbandono d'animali di maggiore impatto sulla coscienza collettiva riguardano proprio cani e gatti: sì che sembrerebbe poco opportuno che le condotte di abbandono di tali animali siano connotate in termini di maggiore mitezza sanzionatoria.

#### **4.3. Aree protette, urbanistica, paesaggio e beni culturali.**

La disciplina sanzionatoria penale relativa alle materie dell'urbanistica, del paesaggio e dei beni culturali è contenuta, per la maggior parte in leggi organiche di impianto relativamente recente, di integrale disciplina dei singoli settori, che recano, principalmente, norme di carattere amministrativo.

È opportuno che la tutela penale in tali ambiti materiali rimanga nelle attuali collocazioni, in modo da restare collegata alle complessive discipline amministrative: i singoli articoli che prevedono le sanzioni penali puniscono, infatti, le violazioni delle più rilevanti tra tali disposizioni. Il mantenimento delle sanzioni penali nelle attuali collocazioni (leggi organiche di settore) risponde, dunque, alla generale esigenza di garantire certezza e conoscibilità delle norme sanzionatorie in relazione ai precetti; certezza e conoscibilità che diminuirebbero considerevolmente laddove si optasse per il trasferimento nel codice penale delle sanzioni di settore, realizzando una separazione tra queste e i precetti, che invece resterebbero disciplinati dalle normative di settore. E, del resto, il mandato assegnato alla Commissione non prevede la possibilità di disporre, attraverso la depenalizzazione delle violazioni meno gravi, una complessiva razionalizzazione del sistema sanzionatorio al fine di realizzare il c.d. "diritto penale minimo". Consente al più l'eliminazione di duplicazioni sanzionatorie, attraverso l'abrogazione di singole disposizioni superflue.

Le considerazioni appena svolte valgono, in primo luogo per la legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette), il cui art. 30 prevede sanzioni penali tutte riferite alla violazione delle disposizioni (amministrative) di cui ai precedenti art. 6 e 13, nonché 11, comma 3, e 19, comma 3 della stessa legge. Valgono anche per il d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), che rappresenta la più recente tra discipline organiche nelle materie qui considerate e contiene una complessa architettura normativa. Esso costituisce, infatti, l'ultima tappa di una faticosa

opera di razionalizzazione □ con un primo tentativo compiuto, rappresentato dal testo unico n. 490 del 1999 □ rispetto alla quale il trasferimento della disciplina sanzionatoria penale nel codice penale sarebbe un passo indietro, perché avrebbe il solo effetto di spezzare il nesso logico fra sanzioni penali e precetti di tipo amministrativo.

Quanto al d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentazioni in materia edilizia) □ anche esso punto di arrivo della faticosa evoluzione normativa del settore □ pare invece opportuno operare una razionalizzazione ulteriore, nel senso di procedere all'abrogazione esplicita di quelle disposizioni sanzionatorie penali, contenute in precedenti leggi, che erano state espressamente mantenute in vigore dall'art. 137, comma 2, «per tutti i campi di applicazione originariamente previsti dai relativi testi normativi e non applicabili alla parte I di questo testo unico». Esse costituiscono, di fatto, mere duplicazioni delle sanzioni oggi inserite nello stesso d.P.R. n. 380 del 2001. Si propone, dunque, di lasciare immutato tale ultimo testo normativo e di abrogare invece gli artt. 13, 14, 15, 16, 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e l'art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche), precisando espressamente che ogni riferimento contenuto in altre leggi alle disposizioni abrogate deve intendersi come effettuato alle disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001, che si pongono con queste in totale continuità (artt. 71, 72, 73, 74, 75 e 95). I limiti del mandato conferito a questa commissione impongono di limitare l'abrogazione alle sole disposizioni sanzionatorie, non potendosi questa estendere agli interi testi normativi che le contengono, perché questi recano anche disposizioni di altro tipo.

Quanto all'art. 1161 del r.d. 30 marzo 1942, n. 327 (Codice della navigazione), che sanziona penalmente l'abusiva occupazione di spazio demaniale e l'inosservanza dei limiti alla proprietà privata, va rilevato che il codice della navigazione è una legge organica, di integrale disciplina della materia. L'art. 1161 fa riferimento a categorie tipiche dello stesso codice, quali: l'occupazione arbitraria, l'uso pubblico, la disciplina vincolistica, che si applicano in relazione al demanio marittimo o aeronautico e alle zone portuali della navigazione interna. È opportuno, dunque, che la tutela penale rimanga nell'attuale collocazione, ovvero nell'ambito della complessiva disciplina di settore.

In conclusione, si propone di non effettuare alcun trasferimento di disposizioni sanzionatorie dalle attuali collocazioni verso il codice penale.

#### **4.4. Alimenti e mangimi, flora e specie protette, energia nucleare, sostanze pericolose ed altre fattispecie residuali.**

Le disposizioni incriminatrici oggetto di esame hanno riguardato una serie di ipotesi contravvenzionali – per lo più di tipo “residuale” - inserite nella legislazione speciale in materia di inquinamento delle acque, aria (tutela dell’ozono stratosferico), alimenti e mangimi, agricoltura ed organismi geneticamente modificati, flora e specie protette, energia nucleare e sostanze pericolose.

Le singole fattispecie, raggruppate per materie, sono state sottoposte a valutazione in ordine alla compatibilità o meno di un loro inserimento nel sistema del codice penale, tenendo conto della loro attuale collocazione, della specifica *ratio* delle singole previsioni normative, della struttura delle fattispecie e delle esigenze di tutela dal legislatore considerate al momento della loro introduzione nell’ordinamento penale.

Siffatta disamina, già da uno sguardo d’insieme, induce a ritenere che le predette figure di reato, inserite in testi normativi tendenzialmente esaustivi ai fini della regolamentazione della materia toccata dall’intervento legislativo, ovvero introdotte a tutela di settori estremamente specifici dell’ordinamento, talora su impulso esterno derivante dall’entrata in vigore di atti normativi di fonte comunitaria, assumono una funzione meramente sanzionatoria rispetto all’inosservanza di regole amministrative nel tempo succedutesi e, spesso, soggette a continua trasformazione per l’esigenza di rinnovare ed aggiornare i tratti identificativi dei relativi precetti.

La loro attuale collocazione, spesso oggetto di integrazioni tecniche da parte di fonti secondarie e di atti di autorità amministrative, sconsiglia qualsiasi opportunità di procedere ad una scissione dell’apparato sanzionatorio dai pertinenti precetti progressivamente elaborati in altra sede, in linea con la tradizione compilativa sinora seguita e con un modello “percettivo” e “ricognitivo” del testo che appare ormai sperimentato ed assimilato sia dagli operatori del diritto che dai destinatari delle normative di settore.

Si pensi, a titolo esemplificativo, alle materie che il legislatore ha da tempo deciso di compendiare in apposite leggi organiche di settore (alimenti e mangimi, ovvero agricoltura ed organismi geneticamente modificati), dove la previsione di specifiche fattispecie contravvenzionali risulta strettamente correlata alle disposizioni proprie della pertinente disciplina amministrativa, che per lo più tende a delineare un complesso sistema di definizioni e regole, anche di origine comunitaria, la cui agevole lettura e comprensione con riferimento alla struttura del precetto penale suggerisce, anche in considerazione dei rimandi “interni” alla disciplina speciale, di mantenerne l’attuale collocazione extra-codicistica.

Analoghe considerazioni valgono, inoltre, per le normative speciali in tema di inquinamento dell’aria (tutela dell’ozono stratosferico), flora e specie protette, energia nucleare e sostanze

pericolose, dove la separazione delle sole fattispecie penali, con il conseguente “travaso” nel codice penale, appare sconsigliabile, risolvendosi essenzialmente in una scissione tra precetto e norma sanzionatoria che risulterebbe disfunzionale alla leggibilità del sistema e alla stessa effettività di tutela, anche in ragione della origine comunitaria della relativa disciplina di settore, come tale sottoposta ad una revisione che sfugge alle peculiarità dell’ordinamento nazionale, adeguandosi alle esigenze di omogeneità delle legislazioni interne nel più ampio sistema normativo europeo.

In talune situazioni (v., ad es., la legge 16 aprile 1973, n. 171, recante interventi per la salvaguardia delle acque di Venezia), è la stessa considerazione del carattere territoriale, oltre che degli scopi della disciplina, destinata a valere in un ambito estremamente circoscritto, a consigliare di mantenerne la collocazione al di fuori del codice penale, che dovrebbe, per sua natura, contenere norme tendenzialmente stabili e vevoli su tutto il territorio nazionale.

Osservate, infine, sotto altro, ma connesso profilo d’indagine, le diverse tipologie di fattispecie contravvenzionali fin qui esaminate mantengono la loro efficacia e funzionalità di tutela in relazione alle specifiche esigenze di permanente garanzia dei beni di volta in volta protetti, le cui peculiarità regolative (anche in ragione di una, indubbiamente maggiore, elasticità delle tecniche di tutela) sembrano sconsigliarne interventi diversamente orientati nel senso della depenalizzazione o dell’abrogazione.

## **5. Possibili abrogazioni.**

Le sopra richiamate esigenze di razionalizzazione e di migliore leggibilità complessiva del sistema suggeriscono di abrogare espressamente disposizioni tuttora formalmente vigenti, ma riprodotte in successive normative, cui nella prassi hanno ceduto il campo applicativo.

Ci si riferisce agli art. 13-17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086, recante “Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica” riprodotti (e dunque sostituiti, anche nella prassi applicativa) dall’art. 71 del d.P.R. n. 380 del 2001, che reca la nuova integrale disciplina della materia. Analogo discorso vale per l’art. art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, recante “Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche”, il quale è stato riprodotto (e dunque sostituito, anche nella prassi applicativa) dall’art. 95 del d.P.R. n. 380 del 2001, che reca la nuova integrale disciplina della materia. Si propone, dunque, l’abrogazione degli artt. 13, 14, 15, 16, 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e dell’art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche): «Sono abrogati gli artt. 13, 14, 15, 16, 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio

armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e l'art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche). Ogni riferimento operato da altre disposizioni a tali articoli e al loro ambito di applicazione deve intendersi come effettuato alle corrispondenti disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001».

Esigenze di coerenza normativa suggeriscono infine di abrogare l'art. 5, comma 1, legge 281/1991, il quale prevede un'ipotesi di illecito amministrativo che sanziona "*chiunque abbandona cani, gatti o qualsiasi altro animale custodito nella propria abitazione*, con una sanzione amministrativa pecuniaria (pagamento di una somma da lire trecentomila a lire un milione, oggi ovviamente da commutarsi in euro).

Quest'ultima disposizione risale ad epoca di molto precedente rispetto all'attuale formulazione dell'art. 727 c.p. (da ultimo modificato con la già citata legge n. 189/2004).

Il principio di specialità di cui all'art. 9 della legge n. 689/1981, combinato con l'ulteriore principio *lex prior specialis derogat posteriori generali*, imporrebbe oggi di adottare la soluzione di applicare alle fattispecie in esame le sole sanzioni amministrative; questo anche se, nella (sporadica) applicazione delle disposizioni in esame, non è dato conoscere quante volte il problema si sia posto in concreto.

Per evitare ridondanze e dubbi interpretativi, si propone di eliminare la previsione di cui all'art. 5, comma 1, legge 281/1991, in tal modo consentendo la riespansione dell'art. 727 c.p. anche all'abbandono di cani, gatti e altri animali domestici.

Del resto non può sfuggire che le situazioni di abbandono d'animali di maggiore impatto sulla coscienza collettiva riguardano proprio cani e gatti: sì che sembrerebbe poco opportuno che le condotte di abbandono di tali animali siano connotate in termini di maggiore mitezza sanzionatoria.

## **6. Conclusioni.**

La ricognizione degli ambiti normativi riconducibili all'ambiente, territorio e salute pubblica ha fatto emergere, in linea generale, l'opportunità di mantenere le disposizioni sanzionatorie penali nelle varie leggi speciali nelle quali sono collocate, di regola come appendice di complessi di norme amministrative disciplinanti procedure e condizioni per l'esercizio di determinate attività.

Le esigenze di migliore leggibilità e di coerenza del sistema, evocate nel disegno di legge delega, possono in tali casi essere meglio soddisfatte da leggi organiche o da testi unici, nei quali il destinatario delle norme penali e l'interprete possono più agevolmente ricostruire la trama dei precetti e delle relative sanzioni penali.



Agendo diversamente si scinderebbe la parte precettiva, spesso di mole consistente, la quale rimarrebbe nelle leggi speciali, dalla parte sanzionatoria, che verrebbe traslata nel codice penale spezzando il nesso che unisce le une alle altre.

Le poche modifiche proposte sono proprio finalizzate al rafforzamento delle esigenze sopra evidenziate, che si traducono in un potenziamento del titolo VI-*bis* del codice penale e, soprattutto, del c.d. testo Unico ambientale (d.lgs. n. 152/2006), inteso come testo normativo in cui collocare le norme (anche penali) più significative a tutela dell'ambiente.

In quest'ottica si spiegano la proposta di arricchire il titolo VI-*bis* del codice penale, recentemente introdotto e dedicato ai delitti ambientali, travasandovi all'art. 452-*quaterdecies* la fattispecie delittuosa di traffico organizzato di rifiuti (attuale art. 260 d.lgs. n. 152/2006); spostandovi all'art. 452-*quinqüesdecies* il delitto di incendio boschivo, attualmente contenuto nell'art. 423-*bis* c.p.; infine, collocandovi all'art. 452-*sexiesdecies* l'attuale art. 256-*bis* d.lgs. n. 152/2006.

Il rafforzamento della centralità del testo unico ambientale è perseguito con lo spostamento nel suo ambito delle discipline della discarica di rifiuti e dell'inquinamento marino, oggi rispettivamente contenute nel d.lgs. n. 36/2003 e nel d.lgs. n. 22/2007.

Sotto un diverso profilo, esigenze di razionalizzazione, coerenza e uguaglianza suggeriscono l'ampliamento del catalogo dei reati fondanti la responsabilità dell'ente, ricomprendendovi le fattispecie in materia di AIA e il nuovo delitto di omessa bonifica, nonché l'abrogazione di talune fattispecie recepite in successivi testi unici o in contrasto con successive incriminazioni.

## **7. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli.**

### **Art. 1**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-terdecies, è inserito il seguente articolo: «Art. 452-quaterdecies (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti)

Chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni,

Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni.

Alla condanna conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter del codice penale, con la limitazione di cui all'articolo 33 del medesimo codice.

Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

È sempre ordinata la confisca delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca».

### **Art. 2**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-quaterdecies, è inserito il seguente articolo: «Art. 452-quinquiesdecies (Incendio boschivo)

Chiunque cagioni un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni.

Se l'incendio di cui al primo comma è cagionato per colpa, la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate se dall'incendio deriva pericolo per edifici o danno su aree protette.

Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate della metà se dall'incendio deriva un danno grave, esteso e persistente all'ambiente».

### **Art. 3**

L'art. 423-bis c.p. è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all'art. 423-bis c.p. si intendono riferiti all'art. 452-quinquiesdecies.

#### **Art. 4**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-quinquiesdecies è inserito il seguente articolo: «Art. 452-sexiesdecies (Combustione illecita di rifiuti).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata è punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni. Il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica.

2. Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'articolo 255, comma 1, e le condotte di reato di cui agli articoli 256 e 259 in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti.

3. La pena è aumentata di un terzo se il delitto di cui al comma 1 è commesso nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata. Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque riconducibili all'impresa o all'attività stessa; ai predetti titolari d'impresa o responsabili dell'attività si applicano altresì le sanzioni previste dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La pena è aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 è commesso in territori che, al momento della condotta e comunque nei cinque anni precedenti, siano o siano stati interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

I mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati, sono confiscati ai sensi dell'articolo 259, comma 2, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte di cui al citato comma 1 del presente articolo e che non si configuri concorso di persona nella commissione del reato. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi.

Si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255 se le condotte di cui al comma 1 hanno a oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e). Fermo restando quanto previsto dall'articolo 182, comma 6-bis, le disposizioni del presente articolo non si applicano all'abbruciamento di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato.

## **Art. 5**

L'art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006 è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all'art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006 si intendono riferiti all'art. 452-sexiesdecies. c.p.

## **Art. 6**

Nel d.lgs. n. 152/2006, parte IV, dopo il titolo V, è inserito il seguente titolo: «titolo V-bis

Discariche di rifiuti.

### ARTICOLO 253-bis

#### Finalità

1. Per conseguire le finalità di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006], il presente decreto stabilisce requisiti operativi e tecnici per i rifiuti e le discariche, misure, procedure e orientamenti tesi a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente, in particolare l'inquinamento delle acque superficiali, delle acque sotterranee, del suolo e dell'atmosfera, e sull'ambiente globale, compreso l'effetto serra, nonché i rischi per la salute umana risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica.

2. Si considerano soddisfatti i requisiti stabiliti dal decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, qualora siano soddisfatti i requisiti del presente decreto.

### ARTICOLO 253-ter

#### Definizioni

1 Ai fini del presente [decreto] si intende per [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006]:

a) "rifiuti": le sostanze od oggetti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;

b) "rifiuti urbani": i rifiuti di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;

c) "rifiuti pericolosi": i rifiuti di cui all'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;

d) "rifiuti non pericolosi": i rifiuti che per provenienza o per le loro caratteristiche non rientrano tra i rifiuti contemplati dalla lettera c);

e) "rifiuti inerti": i rifiuti solidi che non subiscono alcuna trasformazione fisica, chimica o biologica significativa; i rifiuti inerti non si dissolvono, non bruciano ne sono soggetti ad altre reazioni fisiche o chimiche, non sono biodegradabili e, in caso di contatto con altre materie, non comportano effetti nocivi tali da provocare inquinamento ambientale o danno alla salute umana. La tendenza a dar luogo a percolati e la percentuale inquinante globale dei rifiuti, nonché l'ecotossicità dei percolati devono essere trascurabili e, in particolare, non danneggiare la qualità delle acque, superficiali e sotterranee;

f) "deposito sotterraneo": un impianto per il deposito permanente di rifiuti situato in una cavità geologica profonda, senza coinvolgimento di falde o acquiferi, quale una miniera di potassio o di sale;

g) "discarica": area adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno. Sono esclusi da tale definizione gli impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, e lo stoccaggio di rifiuti in attesa di recupero o trattamento per un periodo inferiore a tre anni come norma generale, o lo stoccaggio di rifiuti in attesa di smaltimento per un periodo inferiore a un anno;

h) "trattamento": i processi fisici, termici, chimici o biologici, incluse le operazioni di cernita, che modificano le caratteristiche dei rifiuti, allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa, di facilitarne il trasporto, di agevolare il recupero o di favorirne lo smaltimento in condizioni di sicurezza;

i) "rifiuti biodegradabili": qualsiasi rifiuto che per natura subisce processi di decomposizione aerobica o anaerobica, quali, ad esempio, rifiuti di alimenti, rifiuti dei giardini, rifiuti di carta e di cartone;

l) "gas di discarica ": tutti i gas generati dai rifiuti in discarica;

m) "percolato": liquido che si origina prevalentemente dall'infiltrazione di acqua nella massa dei rifiuti o dalla decomposizione degli stessi;

n) "eluato": liquido ottenuto in laboratorio adottando le metodiche analitiche previste dal decreto di cui all'articolo 7, comma 5;

o) "gestore " il soggetto responsabile di una qualsiasi delle fasi di gestione di una discarica, che vanno dalla realizzazione e gestione della discarica fino al termine della gestione post-operativa compresa; tale soggetto può variare dalla fase di preparazione a quella di gestione successiva alla chiusura della discarica;

- p) "detentore": il produttore dei rifiuti o il soggetto che ne è in possesso;
- q) "richiedente": il soggetto che presenta richiesta di autorizzazione per una discarica;
- r) "rifiuti liquidi": qualsiasi rifiuto sotto forma liquida, comprese le acque reflue non convogliate in reti fognarie ed esclusi i fanghi;
- s) "autorità territoriale competente: l'autorità responsabile dell'esecuzione degli obblighi previsti dal presente decreto;
- t) "centro abitato": insieme di edifici delimitato lungo le vie d'accesso dagli appositi segnali di inizio e fine. Per insieme di edifici si intende un raggruppamento continuo, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili, costituito da non meno di venticinque fabbricati e da aree di uso pubblico con accessi veicolari o pedonali sulla strada.

#### ARTICOLO 253-quater

##### Ambito d'applicazione

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le discariche, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera g).
2. Il presente decreto non si applica:
  - a) alle operazioni di spandimento sul suolo di fanghi, compresi i fanghi di depurazione delle acque reflue domestiche ed i fanghi risultanti dalle operazioni di dragaggio, e di materie analoghe a fini fertilizzanti o ammendanti;
  - b) all'impiego di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento o ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;
  - c) al deposito di fanghi di dragaggio non pericolosi presso corsi d'acqua minori da cui sono stati dragati e al deposito di fanghi non pericolosi nelle acque superficiali, compreso il letto e il sottosuolo corrispondente;
  - d) al deposito di terra non inquinata ai sensi del decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, o di rifiuti inerti non pericolosi derivanti dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006].
3. Fermo restando che i rifiuti devono essere depositati in modo tale da impedire qualsiasi inquinamento ambientale o danni alla salute umana, al deposito di rifiuti non pericolosi, diversi dai rifiuti inerti, ricavati dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio delle cave, possono non applicarsi le disposizioni di cui all'allegato 1 punti 2.3 e 2.4 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006].

## ARTICOLO 253-quinquies

### Classificazione delle discariche

1. Ciascuna discarica è classificata in una delle seguenti categorie

- a) discarica per rifiuti inerti;
- b) discarica per rifiuti non pericolosi;
- c) discarica per rifiuti pericolosi.

## ARTICOLO 253-sexies

(Obiettivi di riduzione del conferimento di rifiuti in discarica).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ciascuna regione elabora ed approva un apposito programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica ad integrazione del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, allo scopo di raggiungere a livello di ambito territoriale ottimale, oppure, ove questo non sia stato istituito, a livello provinciale, i seguenti obiettivi:

- a) entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 173 kg/anno per abitante;
- b) entro otto anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 115 kg/anno per abitante;
- c) entro quindici anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 81 kg/anno per abitante.

2. Il programma di cui al comma 1 prevede in via prioritaria la prevenzione dei rifiuti e, in subordine, il trattamento dei medesimi conformemente alla gerarchia fissata dalla normativa europea.

3. Le regioni soggette a fluttuazioni stagionali del numero degli abitanti superiori al 10 per cento devono calcolare la popolazione cui riferire gli obiettivi del programma di cui al comma 1 sulla base delle effettive presenze all'interno del territorio al momento del maggiore afflusso.

4. I programmi e i relativi stati annuali di attuazione sono trasmessi al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che provvede a darne comunicazione alla Commissione europea.

## ARTICOLO 253-septies

### Rifiuti non ammessi in discarica

1. Non sono ammessi in discarica i seguenti rifiuti [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006]:

- a) rifiuti allo stato liquido;
- b) rifiuti classificati come Esplosivi (H1), Comburenti (H2) e Infiammabili (H3-A e H3-B), ai sensi dell'allegato I al decreto legislativo n. 22 del 1997;
- c) rifiuti che contengono una o più sostanze corrosive classificate come R35 in concentrazione totale >1%;
- d) rifiuti che contengono una o più sostanze corrosive classificate come R34 in concentrazione totale >5%;
- e) rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo -Categoria di rischio H9 ai sensi dell'allegato I al decreto legislativo n. 22 del 1997 ed ai sensi del decreto del Ministro dell'ambiente 26 giugno 2000, n.219;
- f) rifiuti che rientrano nella categoria 14 dell'allegato 01 al decreto legislativo n. 22 del 1997;
- g) rifiuti della produzione di principi attivi per biocidi, come definiti ai sensi del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n 174, e per prodotti fitosanitari come definiti dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n 194;
- h) materiale specifico a rischio di cui al decreto del Ministro della sanità in data 29 settembre 2000, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 263 del 10 novembre 2000, e materiali ad alto rischio disciplinati dal decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 508, comprese le proteine animali e i grassi fusi da essi derivati;
- i) rifiuti che contengono o sono contaminati da PCB come definiti dal decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 209, in quantità superiore a 50 p pm;
- l) rifiuti che contengono o sono contaminati da diossine e furani in quantità superiore a 10 ppb;
- m) rifiuti che contengono fluidi refrigeranti costituiti da CFC e HCFC, o rifiuti contaminati da CFC e HCFC in quantità superiore al 0,5 % in peso riferito al materiale di supporto;
- n) rifiuti che contengono sostanze chimiche non identificate o nuove provenienti da attività di ricerca, di sviluppo o di insegnamento, i cui effetti sull'uomo e sull'ambiente non siano noti;
- o) pneumatici interi fuori uso a partire dal 16 luglio 2003, esclusi i pneumatici usati come materiale di ingegneria ed i pneumatici fuori uso triturati a partire da tre anni da tale data, esclusi in entrambi i casi quelli per biciclette e quelli con un diametro esterno superiore a 1400 mm;
- [p] rifiuti con PCI (Potere calorifico inferiore) > 13.000 kJ/kg a partire dal 29 febbraio 2016 ad eccezione dei rifiuti provenienti dalla frantumazione degli autoveicoli a fine vita e dei rottami ferrosi per i quali sono autorizzate discariche monodedicato che possono continuare ad operare nei limiti delle capacità autorizzate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225.] (2)



2. È vietato diluire o miscelare rifiuti al solo fine di renderli conformi ai criteri di ammissibilità di cui all'articolo 7.

#### ARTICOLO 253-octies

##### Rifiuti ammessi in discarica

1. I rifiuti possono essere collocati in discarica solo dopo trattamento. Tale disposizione non si applica:

a) ai rifiuti inerti il cui trattamento non sia tecnicamente fattibile;

b) ai rifiuti il cui trattamento non contribuisce al raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana e l'ambiente, e non risulta indispensabile ai fini del rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale individua, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i criteri tecnici da applicare per stabilire quando il trattamento non è necessario ai predetti fini.

2. Nelle discariche per rifiuti inerti possono essere ammessi esclusivamente i rifiuti inerti che soddisfano i criteri della normativa vigente.

3. Nelle discariche per i rifiuti non pericolosi possono essere ammessi i seguenti rifiuti:

a) rifiuti urbani;

b) rifiuti non pericolosi di qualsiasi altra origine che soddisfano i criteri di ammissione dei rifiuti previsti dalla normativa vigente;

c) rifiuti pericolosi stabili e non reattivi che soddisfano i criteri di ammissione previsti dal decreto di cui al comma 5 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

4. Nelle discariche per rifiuti pericolosi possono essere ammessi solo rifiuti pericolosi che soddisfano i criteri fissati dalla normativa vigente.

5. I criteri di ammissione in discarica sono definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive e della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti]

#### ARTICOLO 253-nonies

##### Domanda di autorizzazione

La domanda di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di una discarica è presentata ai sensi degli articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs.

n.152/2006], e successive modificazioni, completa di tutte le informazioni richieste dagli articoli medesimi e deve altresì contenere almeno i seguenti dati e informazioni:

- a) l'identità del richiedente e del gestore, se sono diversi;
- b) la descrizione dei tipi e dei quantitativi totali dei rifiuti da depositare, indicando il Codice dell'Elenco Europeo dei Rifiuti;
- c) l'indicazione della capacità totale della discarica, espressa in termini di volume utile per il conferimento dei rifiuti, tenuto conto dell'assestamento dei rifiuti e della perdita di massa dovuta alla trasformazione in biogas;
- d) la descrizione del sito, ivi comprese le caratteristiche idrogeologiche, geologiche e geotecniche, corredata da un rilevamento geologico di dettaglio e da una dettagliata indagine stratigrafica eseguita con prelievo di campioni e relative prove di laboratorio con riferimento al decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 11 marzo 1988, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.127 del 1 ° giugno 1988 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];
- e) i metodi previsti per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, con particolare riferimento alle misure per prevenire l'infiltrazione di acqua all'interno e alla conseguente formazione di percolato, anche in riferimento alla lettera c);
- f) la descrizione delle caratteristiche costruttive e di funzionamento dei sistemi, degli impianti e dei mezzi tecnici prescelti;
- g) il piano di gestione operativa della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], nel quale devono essere individuati i criteri e le misure tecniche adottate per la gestione della discarica e le modalità di chiusura della stessa;
- h) il piano di gestione post-operativa della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2 aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti, nel quale sono definiti i programmi di sorveglianza e controllo successivi alla chiusura;
- i) il piano di sorveglianza e controllo, nel quale devono essere indicate tutte le misure necessarie per prevenire rischi d'incidenti causati dal funzionamento della discarica e per limitarne le conseguenze, sia in fase operativa che post-operativa, con particolare riferimento alle precauzioni adottate a tutela delle acque dall'inquinamento provocato da infiltrazioni di percolato nel terreno e alle altre misure di prevenzione e protezione contro qualsiasi danno all'ambiente; i parametri da monitorare, la frequenza dei monitoraggi e la verifica delle attività di studio del sito da parte del richiedente sono indicati nella tabella 2, dell'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

l) il piano di ripristino ambientale del sito a chiusura della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2, nel quale devono essere previste le modalità e gli obiettivi di recupero e sistemazione della discarica in relazione alla destinazione d'uso prevista dell'area stessa aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti;

m) il piano finanziario che preveda che tutti i costi derivanti dalla realizzazione dell'impianto e dall'esercizio della discarica, i costi connessi alla costituzione della garanzia finanziaria di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], i costi stimati di chiusura, nonché quelli di gestione post-operativa per un periodo di almeno trenta anni, siano coperti dal prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento, tenuto conto della riduzione del rischio ambientale e dei costi di post-chiusura derivanti dalla adozione di procedure di registrazione ai sensi del regolamento (CE) n. 761/2001 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001;

n) le informazioni relative alla valutazione di impatto ambientale, qualora la domanda di autorizzazione riguardi un'opera o un'attività sottoposta a tale procedura aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti;

o) le indicazioni relative alle garanzie finanziarie del richiedente o a qualsiasi altra garanzia equivalente, ai sensi dell'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

#### ARTICOLO 253-decies

##### Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione delle discariche

1. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di una discarica devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:

a) il progetto di discarica soddisfi tutte le prescrizioni dettate dal presente decreto e dagli allegati 1 e 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

b) la gestione operativa della discarica sia affidata a persone fisiche tecnicamente competenti; in particolare, il personale addetto deve avere una adeguata formazione professionale e tecnica;

c) il piano di sorveglianza e controllo di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], contenga le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;

d) il richiedente abbia prestato le garanzie finanziarie o altre equivalenti, ai sensi dell'articolo 14;

e) il progetto di discarica sia coerente con le previsioni ed i contenuti del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 22 del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni, ove esistente [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

f) il progetto di discarica preveda il ripristino ambientale dopo la chiusura;

g) il richiedente si impegni ad eseguire preliminarmente all'avviamento dell'impianto una campagna di monitoraggio delle acque sotterranee conformemente a quanto previsto all' allegato 2.

2. Prima dell'inizio delle operazioni di smaltimento di una nuova discarica, l'autorità territorialmente competente verifica che la discarica soddisfi le condizioni e le prescrizioni alle quali è subordinato il rilascio dell'autorizzazione medesima. L'esito dell'ispezione non comporta in alcun modo una minore responsabilità per il gestore relativamente alle condizioni stabilite dall'autorizzazione.

3. L'esito positivo dell'ispezione costituisce condizione di efficacia dell'autorizzazione all'esercizio.

4. Le spese relative all'istruttoria finalizzata al rilascio ed al rinnovo dell'autorizzazione, nonché ai successivi controlli sono poste a carico dei richiedenti in relazione al costo effettivo del servizio, secondo tariffe e modalità da stabilirsi con disposizioni regionali.

## ARTICOLO 253-undecies

### Contenuto dell'autorizzazione

[ 1. L' autorizzazione rilasciata ai sensi del presente decreto costituisce autorizzazione integrata all'impianto ai sensi del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, e successive modificazioni.]

2. Ove non previsto dagli articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], il provvedimento di autorizzazione alla costruzione e gestione di una discarica indica almeno:

a) l'ubicazione della discarica, nonché la delimitazione dell'area interessata;

b) la categoria della discarica;

c) la capacità totale della discarica, espressa in termini di volume utile per il conferimento dei rifiuti;

d) l'elenco e il quantitativo totale dei tipi di rifiuti che possono essere smaltiti nella discarica, individuati con lo specifico Codice dell'Elenco Europeo dei Rifiuti e la descrizione della tipologia;

e) l'esplicita approvazione del progetto definitivo dell'impianto e dei piani di cui all'articolo 8, comma 1, lettere g), h), i) e l) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione];

f) le prescrizioni tecniche riguardanti la costruzione degli impianti e i mezzi tecnici utilizzati;

g) le prescrizioni per le operazioni di collocamento in discarica e per le procedure di sorveglianza e controllo, incluse eventuali determinazioni analitiche sui rifiuti conferiti;

h) le prescrizioni provvisorie per le operazioni di chiusura e di gestione successiva alla chiusura;

i) la durata della gestione post-operativa e le modalità di chiusura al termine della gestione operativa;

l) l'obbligo per il gestore di presentare, almeno una volta all'anno, alla Regione una relazione in merito ai tipi ed ai quantitativi di rifiuti smaltiti, ai risultati del programma di sorveglianza ed ai controlli effettuati relativi sia alla fase operativa che alla fase post-operativa;

m) l'obbligo del gestore di eseguire il piano di ripristino ambientale alla chiusura anche di singoli lotti di discarica, con le modalità previste dall'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

n) le indicazioni relative alle garanzie finanziarie di cui all'articolo 14, sulla base di quanti previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera m); [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]

o) le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica.

3. L'autorizzazione all'esercizio della discarica è rilasciata solo dopo l'accettazione da parte della Regione delle garanzie finanziarie di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]. Qualora la Regione rilasci l'autorizzazione all'esercizio per singoli lotti, fermo restando che la garanzia finanziaria relativa alla post-chiusura finale deve coprire la capacità totale della discarica come definita al comma 1, lettera c), la garanzia finanziaria per l'attivazione e la gestione della discarica è prestata per i singoli lotti autorizzati.

[4. Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto del Ministro dell'ambiente 4 agosto 1998, n. 372, le informazioni contenute nelle domande di autorizzazione accolte sono trasmesse, a fini statistici, dall'ente competente per territorio all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e del territorio (APAT) che provvede a metterle a disposizione degli enti interessati].

5. In deroga a quanto previsto dall'articolo 28, comma 3, del decreto legislativo n. 22 del 1997, nel caso in cui un impianto risulti registrato ai sensi del regolamento (CE) n. 761/01, il rinnovo dell'autorizzazione è effettuato ogni 8 anni [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

6. La Regione assicura che l'autorizzazione rilasciata ai sensi del presente decreto sia comprensiva anche delle autorizzazioni relative alle emissioni in atmosfera, scarichi idrici e prelievo delle acque.

## ARTICOLO 253-duodecies

### Procedure di ammissione

1. Per la collocazione dei rifiuti il detentore deve fornire precise indicazioni sulla composizione, sulla capacità di produrre percolato, sul comportamento a lungo termine e sulle caratteristiche generali dei rifiuti da collocare in discarica.

2. In previsione o in occasione del conferimento dei rifiuti ed ai fini dell'ammissione degli stessi in discarica, il detentore deve presentare la documentazione attestante che il rifiuto è conforme ai criteri di ammissibilità previsti dal decreto di cui all'articolo 7, comma 5 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], per la specifica categoria di discarica, I suddetti certificati possono essere presentati in occasione del primo di una serie determinata di conferimenti a condizione che il tipo e le caratteristiche del rifiuto rimangano invariati anche per tali ulteriori conferimenti e, comunque, almeno una volta l'anno, e devono essere conservati dal gestore.

3. Ai fini dell'ammissione in discarica dei rifiuti il gestore dell'impianto deve:

a) controllare la documentazione relativa ai rifiuti, compreso, se previsto, il formulario di identificazione di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 22 del 1997 e, se previsti, i documenti di cui al regolamento (CEE) n. 259/93 del Consiglio, del 1 febbraio 1993 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea;

b) verificare la conformità delle caratteristiche dei rifiuti indicate nel formulario di identificazione, di cui allegato B al decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 145, ai criteri di ammissibilità previsti dal presente decreto [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

c) effettuare l'ispezione visiva di ogni carico di rifiuti conferiti in discarica prima e dopo lo scarico e verificare la conformità del rifiuto alle caratteristiche indicate nel formulario di identificazione di cui al citato decreto del Ministro dell'ambiente n. 145 del 1998 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

d) annotare nel registro di carico e scarico dei rifiuti tutte le tipologie e le informazioni relative alle caratteristiche e ai quantitativi dei rifiuti depositati, con l'indicazione dell'origine e della data di consegna da parte del detentore, secondo le modalità previste dall'articolo 12, comma 1, lettera d), e comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti]. Nel caso di deposito di rifiuti pericolosi, il registro deve contenere apposita documentazione o mappatura atta ad individuare, con riferimento alla provenienza ed alla allocazione, il settore della discarica dove è smaltito il rifiuto pericoloso;

e) sottoscrivere le copie del formulario di identificazione dei rifiuti trasportati;

f) effettuare le verifiche analitiche della conformità del rifiuto conferito ai criteri di ammissibilità, come indicato all'articolo 10 comma 1, lettera g) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], con cadenza stabilita dall'autorità territorialmente competente e, comunque, con frequenza non superiore ad un anno. I campioni prelevati devono essere opportunamente conservati presso

l'impianto a disposizione dell'autorità territorialmente competente per un periodo non inferiore a due mesi;

g) comunicare alla regione ed alla provincia territorialmente competenti la eventuale mancata ammissione dei rifiuti in discarica, ferma l'applicazione delle disposizioni del citato regolamento (CEE) n. 259/93 riguardante le spedizioni transfrontaliere di rifiuti [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative europee più aggiornate].

#### ARTICOLO 253-terdecies

##### Procedura di chiusura

1. La procedura di chiusura della discarica o di una parte di essa è avviata:

a) nei casi, alle condizioni e nei termini stabiliti dall'autorizzazione;

b) nei casi in cui il gestore richiede ed ottiene apposita autorizzazione della regione competente per territorio;

c) sulla base di specifico provvedimento conseguente a gravi motivi, tali da provocare danni all'ambiente e alla salute, ad iniziativa dell'Ente competente per territorio.

2. La procedura di chiusura della discarica può essere attuata solo dopo la verifica della conformità della morfologia della discarica e, in particolare, della capacità di allontanamento delle acque meteoriche, a quella prevista nel progetto di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), tenuto conto di quanto indicato all'articolo 8, comma 1, lettere c) ed e) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

3. La discarica, o una parte della stessa, è considerata definitivamente chiusa solo dopo che l'ente territoriale competente al rilascio dell'autorizzazione, di cui all'articolo 10, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] ha eseguito un'ispezione finale sul sito, ha valutato tutte le relazioni presentate dal gestore ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera l) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], e comunicato a quest'ultimo l'approvazione della chiusura. L'esito dell'ispezione non comporta, in alcun caso, una minore responsabilità per il gestore relativamente alle condizioni stabilite dall'autorizzazione. Anche dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore è responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase di gestione post-operativa per tutto il tempo durante il quale la discarica può comportare rischi per l'ambiente.

#### ARTICOLO 253-quattordices

##### Gestione operativa e post-operativa

1. Nella gestione e dopo la chiusura della discarica devono essere rispettati i tempi, le modalità, i criteri e le prescrizioni stabiliti dall'autorizzazione e dai piani di gestione operativa, post-operativa e di ripristino ambientale di cui all'articolo 8, comma 1, lettere g), h) e l), [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]nonché le norme in materia di gestione dei rifiuti, di scarichi idrici e tutela delle acque, di emissioni in atmosfera, di rumore, di igiene e salubrità degli ambienti di lavoro, di sicurezza, e prevenzione incendi; deve, inoltre, essere assicurata la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le opere funzionali ed impiantistiche della discarica.

2. La manutenzione, la sorveglianza e i controlli della discarica devono essere assicurati anche nella fase della gestione successiva alla chiusura, fino a che l'ente territoriale competente accerti che la discarica non comporta rischi per la salute e l'ambiente. In particolare, devono essere garantiti i controlli e le analisi del biogas, del percolato e delle acque di falda che possano essere interessate.

3. I rifiuti pericolosi devono essere depositati in appositi settori, celle o trincee della discarica, individuati con apposita segnaletica dalla quale devono risultare i tipi e le caratteristiche di pericolo dei rifiuti smaltiti in ciascuno dei citati settori, celle o trincee.

4. Il gestore della discarica è responsabile della corretta attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3.

5. Al fine di dimostrare la conformità della discarica alle condizioni dell'autorizzazione e di fornire tutte le conoscenze sul comportamento dei rifiuti nelle discariche, il gestore deve presentare all'ente territoriale competente, secondo le modalità fissate dall'autorizzazione, la relazione di cui all'articolo 10, comma I, lettera l), [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]completa di tutte le informazioni sui risultati della gestione della discarica e dei programmi di controllo e sorveglianza, nonché dei dati e delle informazioni relativi ai controlli effettuati. In particolare, la relazione deve contenere almeno i seguenti elementi:

- a) quantità e tipologia dei rifiuti smaltiti e loro andamento stagionale;
- b) prezzi di conferimento;
- c) andamento dei flussi e del volume di percolato e le relative procedure di trattamento e smaltimento;
- d) quantità di biogas prodotto ed estratto e relative procedure di trattamento e smaltimento;
- e) volume occupato e capacità residua nominale della discarica;
- f) i risultati dei controlli effettuati sui rifiuti conferiti ai fini della loro ammissibilità in discarica, nonché sulle matrici ambientali.

6. Il gestore deve, inoltre, notificare all'autorità competente anche eventuali significativi effetti negativi sull'ambiente riscontrati a seguito delle procedure di sorveglianza e controllo e deve



conformarsi alla decisione dell'autorità competente sulla natura delle misure correttive e sui termini di attuazione delle medesime.

#### ARTICOLO 253-quinquiesdecies

##### Garanzie finanziarie

1. La garanzia per l'attivazione e la gestione operativa della discarica, comprese le procedure di chiusura, assicura l'adempimento delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione e deve essere prestata per una somma commisurata alla capacità autorizzata della discarica ed alla classificazione della stessa ai sensi dell'articolo 4. In caso di autorizzazione per lotti della discarica, come previsto dall'articolo 10, comma 3, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] la garanzia può essere prestata per lotti.

2. La garanzia per la gestione successiva alla chiusura della discarica assicura che le procedure di cui all'articolo 13 siano eseguite ed è commisurata al costo complessivo della gestione post-operativa. In caso di autorizzazione della discarica per lotti la garanzia per la post-chiusura può essere prestata per lotti.

3. Fermo restando che le garanzie di cui ai commi 1 e 2, nel loro complesso, devono essere trattenute per tutto il tempo necessario alle operazioni di gestione operativa e di gestione successiva alla chiusura della discarica e salvo che l'autorità competente non preveda un termine maggiore qualora ritenga che sussistano rischi per l'ambiente:

a) la garanzia di cui al comma 1 è trattenuta per almeno due anni dalla data della comunicazione di cui all'articolo 12, comma 3 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione];

b) la garanzia di cui al comma 2 è trattenuta per almeno trenta anni dalla data della comunicazione di cui all'articolo 12, comma 3 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

4. Le garanzie di cui ai commi 1 e 2 sono costituite ai sensi dell'articolo 1 della legge 10 giugno 1982, n. 348 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], e devono essere prestate in misura tale da garantire la realizzazione degli obiettivi indicati nei citati commi.

5. Nel caso di impianti di discarica la cui coltivazione ha raggiunto, alla data di entrata in vigore della presente decreto, l'80% della capacità autorizzata, il massimale da garantire secondo i parametri previsti è ridotto nella misura del 40% [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

6. Le Regioni possono prevedere, per gli impianti realizzati e gestiti secondo le modalità previste dal presente decreto, che la garanzia finanziaria di cui al comma 2 non si applichi alle discariche per rifiuti inerti.

7. Gli oneri afferenti alle garanzie previste dal presente articolo, allorquando le regioni e gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gestiscono direttamente la discarica, sono coperti dalla tariffa con le modalità di cui all'articolo 15.

#### ARTICOLO 253-sexiesdecies

##### Costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche

1. Il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica deve coprire i costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, i costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura per un periodo pari a quello indicato all'art. 10 comma 1, lettera i). [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

#### ARTICOLO 253-septiesdecies

##### Disposizioni transitorie e finali

1. Le discariche già autorizzate alla data di entrata in vigore del presente decreto possono continuare a ricevere, fino al 31 dicembre 2006, i rifiuti per cui sono state autorizzate [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

2. Fino al 31 dicembre 2006 è consentito lo smaltimento nelle nuove discariche, in osservanza delle condizioni e dei limiti di accettabilità previsti dalla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 253 del 13 settembre 1984, di cui all'articolo 6 decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 251 del 26 ottobre 1994, nonché dalle deliberazioni regionali connesse, relativamente:

a) nelle discariche per rifiuti inerti, ai rifiuti precedentemente avviati a discariche di II categoria, tipo A;

b) nelle discariche per rifiuti non pericolosi, ai rifiuti precedentemente avviati alle discariche di prima categoria e di II categoria, tipo B;

c) nelle discariche per rifiuti pericolosi, ai rifiuti precedentemente avviati alle discariche di II categoria tipo C e terza categoria.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto il titolare dell'autorizzazione di cui al comma 1o, su sua delega, il gestore della discarica, presenta all'autorità competente un piano di adeguamento della discarica alle previsioni di cui al presente decreto, incluse le garanzie finanziarie di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

4. Con motivato provvedimento l'autorità competente approva il piano di cui al comma 3, autorizzando la prosecuzione dell'esercizio della discarica e fissando i lavori di adeguamento, le modalità di esecuzione e il termine finale per l'ultimazione degli stessi, che non può in ogni caso essere successivo al 16 luglio 2009. Nel provvedimento l'autorità competente prevede anche l'inquadramento della discarica in una delle categorie di cui all'articolo 4 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]. Le garanzie finanziarie prestate a favore dell'autorità competente concorrono alla prestazione della garanzia finanziaria.

4-bis. Il provvedimento con cui l'autorità competente approva i piani di adeguamento, presentati ai sensi del comma 3, per le discariche di rifiuti pericolosi e per quelle autorizzate dopo la data del 16 luglio 2001 e fino al 23 marzo 2003, deve fissare un termine per l'ultimazione dei lavori di adeguamento, che non può essere successivo al 1° ottobre 2008 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

4-ter. Nel caso in cui, per le discariche di cui al comma 1, il provvedimento di approvazione del piano di adeguamento di cui al comma 4, stabilisca un termine finale per l'ultimazione dei lavori di adeguamento successivo al 1° ottobre 2008, tale termine si intende anticipato al 1° ottobre 2008 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

5. In caso di mancata approvazione del piano di cui al comma 3, l'autorità competente prescrive modalità e tempi di chiusura della discarica, conformemente all'articolo 12, comma I, lettera c) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

6. Sono abrogati [coordinare con abrogazioni introdotte dal d.lgs. 152/2006 e da altre normative pertinenti]:

a) il paragrafo 42 e le parti attinenti allo stoccaggio definitivo dei paragrafi 5 e 6 della citata deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984; ai fini di cui al comma 2, restano validi fino al 31 dicembre 2006 i valori limite e le condizioni di ammissibilità previsti dalla deliberazione [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

b) il decreto del Ministro dell'ambiente 11 marzo 1998, n. 141;

c) l'articolo 5, commi 6 e 6-bis, e l'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;

d) l'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994.

7. Le Regioni adeguano la loro normativa alla presente disciplina.»

## **Art. 7**

Il d.lgs. n. 36/2003 è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative al d.lgs. n. 36/2003, con eccezione dell'art. 16, si intendono riferiti alle norme corrispondenti contenute nel titolo V-bis del d.lgs. n. 152/2006.

#### **Art. 8**

Dopo l'art. 256, co. 3 del d.lgs. n. 152/2006 è inserito il seguente co. "co. 3-bis.

Chiunque viola i divieti di cui all'art. 253-septies, co. 1, 2 e 3 è punito con la sanzione prevista dal co. 3. La stessa sanzione si applica a chiunque viola le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica di cui all'articolo 253-undecies.

Chiunque, in violazione del divieto di cui all'articolo 253-septies, co. 4, diluisce o miscela rifiuti, al fine di renderli conformi ai criteri di ammissibilità di cui all'art. 253-quinquies, è punito con la sanzione di cui al co. 5

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all' art. 16 del d.lgs. n. 36/2003 si intendono riferiti all'art. 256, co. 3-bis del d.lgs. n. 152/2006.

#### **Art. 9**

Nel d.lgs. n. 152/2006, parte III, titolo IV, dopo il capo III, è inserito il seguente capo: «Capo III-bis- Inquinamento marino provocato da navi

##### ARTICOLO 132-bis

###### Finalità

1. Al fine di aumentare la sicurezza marittima e di migliorare la protezione dell'ambiente marino dall'inquinamento provocato dalle navi, il presente capo prevede il divieto di scarico delle sostanze inquinanti di cui all'articolo 132-ter, nelle aree individuate all'articolo 132-quater, comma 1 lettera b, introduce adeguate sanzioni in caso di violazione degli obblighi previsti.

##### ARTICOLO 132-ter

###### Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

a) «Convenzione Marpol 73/78»: la Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi e il relativo protocollo del 1978;

b) «sostanze inquinanti»: le sostanze inserite nell'allegato I (idrocarburi) e nell'allegato II (sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa) alla Convenzione Marpol 73/78, come richiamate

nell'elenco di cui all'allegato A alla legge 31 dicembre 1982, n. 979, aggiornato dal decreto del Ministro della marina mercantile 6 luglio 1983, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 229 del 22 agosto 1983;

c) «scarico»: ogni immissione in mare comunque proveniente da una nave di cui all'articolo 2 della Convenzione Marpol 73/78;

d) «nave»: un natante di qualsiasi tipo comunque operante nell'ambiente marino e battente qualsiasi bandiera, compresi gli aliscafi, i veicoli a cuscino d'aria, i sommergibili, i galleggianti, le piattaforme fisse e galleggianti;

e) «Convenzione sul diritto del Mare»: Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, firmata a Montego Bay, il 10 dicembre 1982.

#### ARTICOLO 132-quater

##### Ambito di applicazione

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano agli scarichi in mare delle sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), provenienti dalle navi battenti qualsiasi bandiera effettuati:

a) nelle acque interne, compresi i porti, nella misura in cui è applicabile il regime previsto dalla Convenzione Marpol 73/78;

b) nelle acque territoriali;

c) negli stretti utilizzati per la navigazione internazionale e soggetti al regime di passaggio di transito, come specificato nella parte III, sezione 2, della Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare;

d) nella zona economica esclusiva o in una zona equivalente istituita ai sensi del diritto internazionale e nazionale;

e) in alto mare.

2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano alle navi militari da guerra o ausiliarie e alle navi possedute o gestite dallo Stato, solo se impiegate per servizi governativi e non commerciali.

#### ARTICOLO 132-quinquies

##### Divieti

1. Fatto salvo quanto previsto all'art. 132-sexies, nelle aree di cui all'art. 132-quater, è vietato alle navi, senza alcuna discriminazione di nazionalità, versare in mare le sostanze inquinanti di cui all'articolo 132-ter comma 1, lettera b), o causare lo sversamento di dette sostanze.

## ARTICOLO 132- sexies

### Deroghe

1. Lo scarico di sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), in una delle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, è consentito se effettuato nel rispetto delle condizioni di cui all'allegato I, norme 15, 34, 4.1 o 4.3 o all'allegato II, norme 13, 3.1 o 3.3 della Convenzione Marpol 73/78.

2. Lo scarico di sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), nelle aree di cui all'art. 132-quater comma 1, lettere c), d) ed e), è consentito al proprietario, al comandante o all'equipaggio posto sotto la responsabilità di quest'ultimo, se effettuato nel rispetto delle condizioni di cui all'allegato I, norma 4.2, o all'allegato II, norma 3.2 della Convenzione Marpol 73/78.

## ARTICOLO 132-septies

### Misure di controllo per le navi che si trovano in porto

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 11 e 12 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, e successive modificazioni, qualora l'Autorità marittima competente per territorio, a seguito dell'accertamento di irregolarità o sulla base di informazioni comunque acquisite, ritenga che una nave che si trova all'interno di un porto o in un terminale off-shore stia procedendo o abbia proceduto allo scarico di sostanze inquinanti in una delle aree di cui all'art. 132-ter, comma 1, procede ad apposita ispezione, ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 13 ottobre 2003, n. 305, come modificato dal decreto del 2 febbraio 2006, n. 113.

2. Qualora l'Autorità marittima competente per territorio, in base all'esito dell'ispezione di cui al comma 1, ritenga che possa essere stato violato il divieto di cui all'art. 132-quinquies comma 1, informa le Autorità competenti per i provvedimenti conseguenti, l'Autorità dello Stato di bandiera della nave e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai fini della eventuale costituzione in giudizio come parte civile.

## ARTICOLO 132-octies

### Misure di controllo per le navi in transito

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 11 e 12 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, e successive modificazioni, se il presunto scarico di sostanze inquinanti è effettuato nelle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettere b), c), d) o e), e se la nave sospettata di aver effettuato lo scarico non approda in un porto dello Stato italiano che detiene le informazioni riguardo al presunto scarico:

a) nel caso in cui il successivo porto di approdo è situato in un altro Stato membro, l'Autorità marittima che detiene le informazioni, sulla base delle direttive impartite dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, richiede la collaborazione di tale Stato ai fini dell'ispezione di cui all'art. 132-septies, comma 1, e della individuazione dei provvedimenti da adottare;

b) nel caso in cui il successivo porto di approdo della nave è situato in uno Stato terzo, l'Autorità marittima che detiene le informazioni, sulla base delle direttive impartite dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, adotta i provvedimenti necessari per garantire che il successivo porto di approdo della nave sia informato del presunto scarico e invita lo Stato in cui è situato tale porto ad adottare iniziative adeguate.

2. Se esistono elementi di prova certi e obiettivi che una nave che naviga nelle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera b) o d), abbia effettuato, nell'area di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera d), uno scarico che provoca o minaccia di provocare un grave danno al litorale o agli interessi collegati allo Stato italiano o alle risorse delle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera b) o d), l'Autorità marittima, qualora gli elementi di prova lo giustificano e fatto salvo quanto previsto nella parte XII, sezione 7, della Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare, procede, sulla base di apposite direttive indicate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a sottoporre a fermo la nave, ad adottare le misure di cui all'art.132-septies ad informare le Autorità dello Stato di bandiera della nave.

#### ARTICOLO 132-nonies

##### Controlli ed accertamento delle violazioni

1. I controlli sul rispetto delle disposizioni del presente decreto nonché l'accertamento delle violazioni alle medesime disposizioni sono svolti dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria di cui all'art. 57 del codice di procedura penale dagli ufficiali, dagli agenti di polizia giudiziaria del Corpo delle Capitanerie di porto-Guardia costiera, dagli ufficiali e sottufficiali della marina militare e dagli altri soggetti di cui all'art. 1235 del codice della navigazione, nei limiti del servizio cui sono destinati e secondo le rispettive attribuzioni.

2. L'attività di controllo di cui al comma 1 è effettuata sotto la direzione del comandante del porto.

#### ARTICOLO 132-decies

##### Comunicazione delle informazioni

1. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto e, successivamente, ogni tre anni il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare invia alla Commissione europea una relazione sull'applicazione della direttiva.

#### ARTICOLO 132-undecies

##### Abrogazioni

1. Sono abrogati gli articoli 16, 17, primo comma, e 20 della legge 31 dicembre 1982, n. 979.»

#### **Art. 10**

Dopo l'art. 137, co. 14 del d.lgs. n. 152/2006 sono inseriti i seguenti commi: «co. 15

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Comandante di una nave, battente qualsiasi bandiera, nonché i membri dell'equipaggio, il proprietario e l'armatore della nave, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con il loro concorso, che dolosamente violano le disposizioni 132-quinquies, sono puniti con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 50.000.

##### Co. 16

Se la violazione di cui al comma 15 causa danni permanenti o, comunque, di particolare gravità, alla qualità delle acque, a specie animali o vegetali o a parti di queste, si applica l'arresto da uno a tre anni e l'ammenda da euro 10.000 ad euro 80.000.

Il danno si considera di particolare gravità quando l'eliminazione delle sue conseguenze risulta di particolare complessità sotto il profilo tecnico, ovvero particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali.

##### Co. 17

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Comandante di una nave, battente qualsiasi bandiera, nonché i membri dell'equipaggio, il proprietario e l'armatore della nave, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con la loro cooperazione, che violano per colpa le disposizioni dell'art. 132-quinquies, sono puniti con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000.

##### Co. 18

Se la violazione di cui al comma 17 causa danni permanenti o, comunque, di particolare gravità, alla qualità delle acque, a specie animali o vegetali o a parti di queste, si applica l'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000.

##### Co. 19



Il danno si considera di particolare gravità quando l'eliminazione delle sue conseguenze risulta di particolare complessità sotto il profilo tecnico, ovvero particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali.

#### Co. 20

Al Comandante e ai membri dell'equipaggio iscritti nelle matricole della gente di mare tenute dalla competente autorità marittima, condannati per il reato di cui al co. 15 si applica la pena accessoria della sospensione del titolo professionale di durata, comunque, non inferiore ad un anno, ai sensi dell'art. 1083 del Codice della Navigazione.

#### Co. 21

1. Al Comandante e ai membri dell'equipaggio condannati per i reati di cui co. 15 e 16 e è inibito l'attracco ai porti italiani per un periodo comunque non inferiore ad un anno, commisurato alla gravità del reato commesso, da determinarsi con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.»

### **Art. 11**

L'articolo 5, comma 1, della Legge 14 agosto 1991, n. 281, è abrogato.

### **Art. 12**

Sono abrogati gli artt. 13, 14, 15, 16, 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e l'art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche). Ogni riferimento operato da altre disposizioni a tali articoli e al loro ambito di applicazione deve intendersi come effettuato alle corrispondenti disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001.

## Parte quarta

### Relazione sui lavori della terza sottocommissione: Correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato, la sicurezza pubblica ed l'ordine pubblico

**SOMMARIO: 0. Premessa – 1. Proposta di radicale rivisitazione della materia della confisca – 1.1. La confisca penale – 1.2. La confisca ex art. 12 *sexies* D.L. 306/1992: confisca allargata in seguito a condanna – 2. Norme di cui si propone il trasferimento nel codice penale – 2.1. Reati in materia di circolazione della ricchezza illecita – 2.2. Norme a tutela dell'ordine pubblico – 2.3. Reati in materia di sicurezza pubblica – 3. Norme da non trasferire nel codice (e opzioni strettamente correlate alla analisi di esse) – 3.1. Circolazione della ricchezza illecita – 3.2. Reati societari – 3.3. Reati bancari – 3.3. Reati contro la proprietà intellettuale ed industriale – 3.4. Reati bancari – 3.5. Le fattispecie del t.u.f. – 3.6. Leggi penali in materia di procedure concorsuali – 3.7. Altre norme individuate come da non trasferire dalla attuale collocazione – 3.8. Sostanze stupefacenti – 3.10. T.u.l.p.s. – 3.11. Misure di prevenzione in materia di competizioni sportive (l. 140/1989) – 3.12. T.u. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.lgs. 286/1998) – 4. Altre norme speciali individuate da trasfondere in Testi Unici o da abrogare o depenalizzare – 5. – Appendice: bozza di progetto redatto in articoli.**

#### **0. Premessa**

La terza Sottocommissione è stata investita dell'incarico di formulare proposte con riferimento alla attuazione della "tendenziale" riserva di codice, sui temi aventi ad oggetto i beni di rilevanza costituzionale, già individuati dal legislatore delegante, della correttezza e trasparenza del mercato finanziario, dell'ordine pubblico e della sicurezza pubblica.

In relazione ad essi vengono di seguito illustrate le proposte di trasferimento nel codice penale così articolate:

- relativamente al primo tema, sono state individuate norme concernenti reati in materia di circolazione della ricchezza illecita;
- relativamente al secondo tema, vengono indicate norme attinenti all'area della criminalità organizzata;
- relativamente al terzo tema, si propone il trasferimento di alcune norme della legislazione in materia di armi nonché gioco e scommesse clandestine.

Le norme così individuate sono trasposte in un articolato, allegato alla presente relazione, con i testi di legge interessati e le interpolazioni, meramente tecniche, ove repute necessarie.

Resta all'Ufficio legislativo del Ministero la cura dell'aggiornamento dei richiami, contenuti eventualmente in altre norme speciali, a quelle qui considerate, che mutano la loro collocazione.

Nella seconda parte della relazione sono invece indicate in forma discorsiva le norme che, esaminate, non sono state ritenute tali da dover essere importate nel codice penale, con illustrazione anche di peculiari operazioni di abrogazione, coordinamento con altre norme o riformulazione parziale che si sono rivelate necessarie in una opera di razionalizzazione dei corpi normativi esaminati.

Nella terza parte della relazione vengono indicate, nella stessa forma ed anche in modo problematico, le più corpose proposte di abrogazione o depenalizzazione con precisazione di eventuali altre allocazioni in Testi unici o corpi organici specialistici.

A questa trattazione viene aggiunta anche una proposta minoritaria della Sottocommissione che prospetta la formulazione di una norma definitoria della "riserva di codice" idonea a dare conto della finalità dell'intervento normativo in atto e altra proposta, ugualmente minoritaria, che riguarda la possibilità - estranea alla delega - ma scaturente direttamente dal tipo di lavoro svolto, di rimodulazione dell'intera disciplina della confisca, anch'essa da collocare nella parte generale del codice penale.

La **norma definitoria** della "riserva di codice" sarebbe da inserire eventualmente nel Titolo I, del Libro I, (dopo l'art. 3?).

Si pone il problema di dare o meno una cornice formale giuridica a quello che è il fine ultimo dello schema di decreto legislativo destinato a dare attuazione alla delega, in punto di "tendenziale del principio di riserva di codice nella materia penale".

Tale principio dovrebbe stare ad indicare, in primo luogo, la presa d'atto delle attuali modalità di legificazione, spesso tendenti a dare sistemazione a intere aree di interesse, come si è verificato in materia di misure di prevenzione, salute e sicurezza sul lavoro, stupefacenti, immigrazione, materia bancaria etc. Una tendenza che non può essere contrastata neppure alla luce delle argomentazioni tecnico-giuridiche di competenza di questa Commissione.

E la ragione sta non soltanto nel fatto in sé che vi sono materie che richiedono interventi multidisciplinari, che spaziano dal livello penale a quello amministrativo e prima ancora definitorio delle categorie e dei poteri, coordinamento con settori diversi etc.: sicché sarebbe un lavoro vano, nell'ottica della effettiva conoscenza di tutti i portati della legge anche solo penale, quello consistente nella estrapolazione da tali contesti dei soli precetti che applicano sanzioni penali.

Ma la ragione più importante sta nel fatto che il codice dovrebbe essere portato verso la direzione della "essenzialità" del diritto penale.

Con la conseguenza che il problema maggiore o comunque contestuale a quello sottopostoci non è tanto quello del trasformare precetti extra-codice in altrettanti precetti di parte speciale, e quindi infarcire ulteriormente il codice, quanto quello di fare contemporaneamente uscire un certo numero di precetti (evidentemente con depenalizzazioni o abrogazioni) di importanza diminuita o addirittura non più percepita se non addirittura venuta meno.

Un lavoro quest'ultimo che, presentando un elevatissimo tasso politico, non può essere svolto se non in forma interlocutoria e discorsiva, in assenza di principi guida dati con legge delega.

Quindi, probabilmente il lavoro assegnatoci dovrebbe prevedere l'enunciazione di una norma di principio e la individuazione di un numero di reati da "importare" che sia estremamente limitato.

Si cita, quanto alla norma definitoria, quella contenuta nel Progetto della Commissione Bicamerale, di revisione della seconda parte della Costituzione, del 4 novembre 1997.

L'articolo 129.4 disponeva che **"nuove norme penali sono ammesse solo se modificano il codice penale ovvero se contenute in leggi disciplinanti organicamente l'intera materia cui si riferiscono"**.

Potrebbe essere integrato così, riecheggiando in parte la formulazione dell'art. 16 c.p. ed anche l'art. 1 della l. n. 4 del 1929 in materia finanziaria:

**"Le disposizioni contenute in questo codice possono essere modificate o abrogate soltanto da norme che con esse espressamente si coordinano"**.

Nel caso che ci riguarda, il principio non avrebbe rango costituzionale e tuttavia, dato il suo elevato tasso di politicità propria del principio generale, potrebbe rappresentare un indirizzo e un binario, una norma-guida per il legislatore futuro.

## **1. Proposta di radicale rivisitazione della materia della confisca**

La proposta concernente la radicale rivisitazione della materia della confisca, da inserire nel codice penale parte generale, è quella articolata dalla professoressa Maugeri che di seguito si riporta.

Essa comporterebbe, come anche il professor Manes suggerisce e gli altri componenti condividono, di imboccare una corsia preferenziale e completamente autonoma per la riscrittura unitaria di questo istituto, ormai disseminato anche in numerose norme di parte speciale del codice e leggi speciali, oltre che soggetto a interventi sovranazionali di indubbio rilievo e novità. Richiederebbe soprattutto una

riformulazione dell'articolo 240 cp e la radicale rivisitazione delle confische per equivalente, la cui disciplina dovrebbe essere razionalizzata in una norma di parte generale o nello stesso art. 240 c.p.

Come si legge nel documento in questione, la proposta di riscrittura incontra dubbi derivanti dal fatto che è appena entrato in vigore il d.lgs. n. 202/2016, che ha dato attuazione alla Direttiva 2014/42/GAI e che rappresenta l'occasione mancata di una completa rivisitazione e razionalizzazione della disciplina in materia – anche in accoglimento di sollecitazioni della Direttiva che non sono state prese in considerazione –, e che sono in corso i lavori legislativi in relazione al disegno di legge n. 2134, all'esame del Senato dopo l'approvazione della Camera, con finalità di mutamento – tra l'altro – dell'art. 12 sexies d. l. n. 306 del 1992.

Nella stesura definitiva di una proposta di totale riformulazione, dovrebbe anche tenersi conto che alcune delle norme di cui si proporrà la importazione nel codice (come l'art. 55 comma 9, d. lgs n. 231 del 2007, o 31 l. n. 646 del 1982) sono strettamente correlate ad altre speciali ipotesi di confisca quale quella regolata dall'art. 55 comma 9 bis d. lgs. n. 231 cit. e 31 comma 2 l. n. 646 cit., quest'ultima caratterizzata dall'essere pena patrimoniale analoga a quella prevista dall'articolo 76, comma 7 del Testo unico sulle misure di prevenzione.

La proposta in questione contiene comunque anche tesi minime che invece sono compatibili con la delega e che dunque verranno - esse sole - inserite nelle proposte unitarie della Sottocommissione riguardanti la possibile sorte dell'articolo 12 sexies d. l. n. 306 del 1992.

### **1.1. La confisca penale**

La III Sottocommissione ha ritenuto di dedicare una breve riflessione alle esigenze di revisione e razionalizzazione della disciplina della confisca in considerazione dell'impatto che tale misura sta sempre più assumendo nella prassi, anche attraverso forme ibride di difficile inquadramento dogmatico (tanto è vero che la stessa Corte Costituzionale parla di polifunzionalismo o natura “proteiforme”<sup>19</sup> di tale misura/sanzione e la dottrina più autorevole di “reticolo di meccanismi sanzionatori”<sup>20</sup>, e degli obblighi provenienti dalle fonti sovranazionali (in particolare dalla Convenzione di Strasburgo del 1990, Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato del 2000, decisione quadro n. 2001/500/GAI, decisione quadro 2005/212 GAI sui poteri allargati di confisca, sino alla decisione quadro 783/2006 sul reciproco riconoscimento) e soprattutto dalla recente Direttiva n. 42/2014 (cui dare attuazione entro il mese di ottobre del 2016), anche alla luce delle proposte contenute in precedenti progetti di codice e alla cospicua elaborazione giurisprudenziale in materia. Da ultimo, 21 dicembre

---

<sup>19</sup> Corte Cost., 9 giugno 1961, n. 29; Corte Cost., 16 giugno 1964, n. 46; conforme Cass., S.U., 27 marzo 2008, n. 26654, *Fisia Italimpianti Spa e altri*, Rv. 239923.

<sup>20</sup> ALESSANDRI, voce *Confisca nel diritto penale*, in *Dig. Disc. Pen.*, III, Torino 1989, 39 ss.

2016, la Commissione ha presentato una proposta di **Regolamento**, che sarebbe direttamente vincolante, per il *mutuo riconoscimento* di tutti i tipi di provvedimenti di sequestro e confisca emanati nell'ambito di un procedimento "penale" (*criminal proceedings*), inclusi i provvedimenti di **confisca estesa**, di confisca **nei confronti dei terzi** e, in particolare, di **confisca senza condanna**<sup>21</sup>.

Il decreto legislativo n. 202/2016, che attua nell'ordinamento interno le disposizioni della direttiva 2014/42/UE<sup>22</sup>, sembra procedere sempre in una direzione frammentaria limitandosi ad estendere le ipotesi in cui sarà possibile applicare la confisca per equivalente<sup>23</sup> e la confisca allargata ex art. 12 *sexies* d.l. 306/92.

Si è persa un'ulteriore occasione di razionalizzazione della disciplina della confisca, a partire dall'art. 240 c.p..Sembra veramente incomprensibile perché il legislatore non abbia previsto l'introduzione del carattere obbligatorio della confisca del profitto e del prodotto come previsto nell'art. 2 della Direttiva, e continua a prevedere il carattere obbligatorio solo della confisca del prezzo. Si è introdotto il carattere obbligatorio della confisca del profitto e del prodotto, anche nella forma per equivalente, solo in relazione ai c.d. reati informatici. Molti ordinamenti stranieri prevedono già da molti anni il carattere obbligatorio della confisca dei profitti e della confisca di valore con discipline di carattere generale che si possono applicare a tutti i reati. E anche in Italia la legge comunitaria 2007 (l.n. 34/2008), un decreto legislativo cui non è stata data attuazione, prevedeva già l'introduzione di una serie di principi direttivi per adeguare la disciplina interna alle indicazioni dell'art. 2 della decisione quadro 212/2005 sia in relazione alla confisca degli strumenti sia in relazione alla confisca dei profitti del reato (all'art. 31). Si prevedeva, ad esempio, nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti la necessità di garantire l'obbligatorietà della confisca del prodotto e del prezzo del reato, nonché del profitto, derivato direttamente o indirettamente dal reato, e del suo impiego, nella parte in cui non debbano essere restituiti al danneggiato; si introduceva, inoltre, l'obbligatorietà della

---

<sup>21</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on the mutual recognition of freezing and confiscation orders, in <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1483123948268&uri=CELEX:52016SC0468>.

<sup>22</sup> GU n. 262 del 9-11-2016 - Entrata in vigore del provvedimento: 24/11/2016

<sup>23</sup> «Art. 240 (Confisca). *Nel caso di condanna, il giudice puo' ordinare la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, e delle cose, che ne sono il prodotto o il profitto. E' sempre ordinata la confisca: 1. delle cose che costituiscono il prezzo del reato; 1-bis. dei beni e degli strumenti informatici o telematici che risultino essere stati in tutto o in parte utilizzati per la commissione dei reati di cui agli articoli 615-ter, 615-quater, 615-quinquies, 617-bis, 617-ter, 617-quater, 617-quinquies, 617-sexies, 635-bis, 635-ter, 635-quater, 635-quinquies, 640-ter e 640-quinquies nonche' dei beni che ne costituiscono il profitto o il prodotto ovvero di somme di denaro, beni o altre utilita' di cui il colpevole ha la disponibilita' per un valore corrispondente a tale profitto o prodotto, se non e' possibile eseguire la confisca del profitto o del prodotto diretti; 2. delle cose, la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione delle quali costituisce reato, anche se non e' stata pronunciata condanna. Le disposizioni della prima parte e dei numeri 1 e 1-bis del capoverso precedente non si applicano se la cosa o il bene o lo strumento informatico o telematico appartiene a persona estranea al reato. La disposizione del numero 1-bis del capoverso precedente si applica anche nel caso di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale. La disposizione del n. 2 non si applica se la cosa appartiene a persona estranea al reato e la fabbricazione, l'uso, il porto, la detenzione o l'alienazione possono essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa».*

confisca per equivalente del prezzo, del prodotto o del profitto del reato, con eccezione dei beni impignorabili ai sensi dell'art. 514 c.p.c.<sup>24</sup>.

Nel prosieguo si indicheranno delle **proposte minime di razionalizzazione** ma anche delle indicazioni per l'introduzione di una **disciplina comune** nella quale trovano attuazione i principi fondamentali, essenzialmente di garanzia, che debbono assistere questo sempre più incisivo e diffuso strumento sanzionatorio, distinguendo, in conformità con le proposte recentemente avanzate dalla Commissione Palazzo nel 2013<sup>25</sup>, a una distinzione tra le tre fondamentali specie di confisca: del provento del reato; degli strumenti del reato; delle cose cosiddette intrinsecamente illecite, ciascuna specie delle quali implica in effetti una sua propria e differenziata disciplina.

1) Inserire **la disciplina della confisca ex art. 12 sexies** d.lgs. n. 306/'92 nell'ambito del codice penale, ad esempio in un nuovo art. 240 bis, in considerazione del rilievo che assume nell'ordinamento questa forma di confisca "allargata" che corrisponde alla forma di confisca estesa disciplinata dall'art. 5 della Direttiva n. 42/2014 (che prevede una forma di confisca allargata con standard della prova civilistico rinforzato, suggerendo l'inserimento del presupposto della sproporzione e la delimitazione temporale). **Tale proposta rientra pienamente, del resto, nel mandato della commissione di riordino della parte speciale.**

2) Prevedere **una disciplina generale della confisca per equivalente** nell'ambito dell'art. 240 c.p. come forma surrogatoria della confisca diretta del profitto, in attuazione dell'art. 4 della Direttiva n. 42/2014, ponendo fine tra l'altro alle problematiche in materia di successione di leggi o a forzature interpretative del concetto di profitto determinate dall'impossibilità in talune ipotesi di applicare la confisca per equivalente<sup>26</sup>. La confisca di valore in via generale è prevista esclusivamente da una norma

---

<sup>24</sup> MAUGERI, *La lotta contro l'accumulazione di patrimoni illeciti*, cit., 489 ss.; ID., *La confisca per equivalente*, cit., 777.

<sup>25</sup> Nello "Schema per la redazione di principi e criteri direttivi di delega legislativa in materia di riforma del sistema sanzionatorio", recentemente redatto dalla Commissione ministeriale presieduta dal Professore Palazzo, in *Dir. Pen. Cont.* 2014, 10 febbraio 2014.

<sup>26</sup> Contro l'orientamento prevalente che considera la confisca di valore una pena, si suggerisce di stabilirne la natura di mero strumento di "riequilibrio economico" volto a sottrarre per equivalente il profitto accertato (dovrebbe assumere la medesima natura della forma di confisca surrogata, la confisca del profitto accertato - strumento di riequilibrio economico) e solo nella misura equivalente al profitto accertato; anche nel caso di concorso deve essere applicabile solo una volta nella misura del profitto accertato e presso chi ha conseguito il profitto; si deve applicare il principio di irretroattività. Si deve fare eccezione per i beni impignorabili ai sensi dell'art. 514 c.p.c., necessari per consentire al condannato la conduzione di una vita dignitosa. Si può ricordare che anche un orientamento minoritario della giurisprudenza italiana ha riconosciuto in relazione alla confisca ex art. 19 d.lgs. n. 231/2001, la "natura surrogatoria" della confisca per equivalente rispetto alla confisca di proprietà, essendo applicabile solo nella sfera giuridico patrimoniale dell'indagata laddove non sia stato "rinvenuto, per una qualsivoglia ragione, il prezzo o il profitto del reato per cui si proceda, ma di cui sia ovviamente certa l'esistenza"; "ove il legislatore avesse davvero inteso imprimere alla confisca per equivalente le stigmate della sanzione criminale, non si spiegherebbe la previsione della irretroattività sancita dal

di carattere procedurale, l'art. 735 bis c.p.p., al fine di garantire l'esecuzione in Italia di un provvedimento di confisca disposto da un autorità straniera, disposizione introdotta in seguito alla ratifica da parte dell'Italia della Convenzione di Strasburgo del 1990, non essendo state ancora recepite nel nostro ordinamento le sollecitazioni europee e internazionali ad introdurre una disciplina generale della confisca per equivalente; la L. 3 agosto 2009, n. 116<sup>27</sup> (Ratifica ed esecuzione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione del 2003<sup>28</sup>) si limita in materia di confisca a introdurre gli articoli 740-bis e 740-ter c.p.p. che disciplinano la devoluzione ad uno Stato estero delle cose confiscate<sup>29</sup>.

Nel considerando n. 14 la Direttiva 42/2014 precisa che la confisca per equivalente può essere concepita come *sanzione sussidiaria* alla confisca diretta, e quindi applicabile solo laddove, pur avendo accertato la sussistenza del profitto e il suo ammontare, non è più possibile sottrarlo direttamente (meramente surrogatoria); oppure come *misura alternativa*, una sorta di confisca autonoma che può consentire di colpire anche delle forme di profitto che non potrebbero essere oggetto della confisca diretta, come ad esempio il profitto immateriale o il profitto risparmio.

La direttiva assume un orientamento neutro ammettendo queste due opzioni, ma il principio di legalità delle sanzioni e di tassatività<sup>30</sup> impone di stabilire se nella nozione di profitto direttamente confiscabile rientra anche il risparmio, come recentemente previsto dalla giurisprudenza a sezioni unite (Gubert e Thyssenkrupp)<sup>31</sup>, oppure se quest'ultimo possa essere confiscato solo per equivalente con la

---

richiamato [L. n. 300 del 2000, art. 15](#), bastando a tal fine il generale precetto sancito dall'art. 25, comma 2, della Carta Fondamentale”, Cass., 6 luglio 2006, n. 30729, Carere; cfr. POTETTI, *Confisca per equivalente ex art. 322 ter c.p., sequestro preventivo e reato plurisoggettivo*, in *Riv. pen.* 2013, 612.

<sup>27</sup> In G.U. n. 188 del 14.8.2009.

<sup>28</sup> Firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003, nonché norme di adeguamento interno e modifiche al c.p. e al c.p.p.

<sup>29</sup> Cfr. sull'esigenza di riforma della confisca *ex art. 240*, MAUGERI, *op. cit.*, 144 ss.; NUNZIATA, *Linee evolutive della confisca penale: progetti di riforma e tendenze di politica criminale*, in *Ind. Pen.* 2004, 981; FONDAROLI, *op. cit.*; GRASSO, *Art. 240 c.p.*, in ROMANO - GRASSO - PADOVANI, (a cura di), *Commentario sistematico del Codice penale*, vol. III, Milano 2011, 604 ss.; MANES, *Nessuna interpretazione conforme al diritto comunitario con effetti in malam partem*, in *Cass. pen.* 2010, 101; MAIELLO, *La confisca per equivalente non si applica al profitto del peculato*, in *Dir. pen. e proc.* 2010, 433; VERGINE, *Confisca e sequestro per equivalente*, Milano 2009, 14 ss.; GAITO, *Nuovi modelli di intervento penale: sequestro e confisca per equivalente*, in *Giur. it.* 2009, 2066.

<sup>30</sup> Cfr. BRICOLA, *Teoria generale*, in *Nov.mo Dig. It.*, vol. XIX, Torino 1973, p. 18; Corte Cost., sent. n. 6 del 1966, in *Giur. cost.* 1966, p. 274.

<sup>31</sup> Cass., sez. un., 24 aprile 2014, n. 38343; Cass., Sez. Unite, 30 gennaio 2014 (dep. 5 marzo 2014), n. 10561, Gubert., in *Dir. pen. cont.* 2014, 12 marzo 2014, che accoglie una nozione ampia di profitto, ricomprensivo anche di utilità indirette: <non soltanto i beni appresi per effetto diretto ed immediato dell'illecito, ma anche ogni altra utilità che sia conseguenza, anche indiretta o mediata, dell'attività criminosa... la trasformazione che il denaro, profitto del reato, abbia subito in beni di altra natura, fungibili o infungibili, non è quindi di ostacolo al sequestro preventivo il quale ben può avere ad oggetto il bene di investimento così acquisito. Infatti, il concetto di profitto o provento di reato legittimante la confisca e quindi nelle indagini preliminari, ai sensi dell'art. 321, comma 2, cod. proc. pen., il suddetto sequestro, deve intendersi come comprensivo non soltanto dei beni che l'autore del reato apprende alla sua disponibilità per effetto diretto ed immediato dell'illecito, ma altresì di ogni altra utilità che lo stesso realizza come conseguenza anche indiretta o mediata della sua attività criminosa”; conforme Cass., *Sez. III*, 9 maggio 2012, dep. 4 ottobre 2012, n. 38740, *Sgarbi*, *Rv.* 254795;



confisca di valore intesa come misura alternativa-autonoma, come previsto in altri ordinamenti, come quello **tedesco con il Wertersatzverfall** - § 73a StGB<sup>32</sup> -. In ogni caso si dovrebbero fornire dei *criteri di "stima"* di tale forma di profitto, pur evidenziando che la quantificazione concreta di un simile profitto "raramente potrebbe rispondere a criteri di assoluta precisione ed oggettività"<sup>33</sup>.

3) **Riformare l'art. 240 c.p. prevedendo al suo interno una disciplina generale valida** per ogni ipotesi di confisca (del provento o degli strumenti del reato) che il legislatore deciderà di prevedere, salva espressa deroga legislativa e salva la disciplina prevista dall'art. 12 *sexies* del d.l. 8 giugno 1992, n. 306, convertito in l. 7 agosto 1992, n. 356; si dovrebbe trattare di una serie di disposizioni comuni di carattere generale e a contenuto prevalentemente garantistico, cui dovrà essere coordinata ed adeguata anche la disciplina della confisca nei confronti degli enti di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Più in particolare, si dovrebbero inserire disposizioni relative alla confisca nei confronti della persona estranea al reato e alla tutela dei terzi in buona fede, nonché la previsione della cosiddetta clausola dell'onerosità, secondo la quale è possibile rinunciare alla confisca, o applicarla in misura ridotta, quando essa risulti sproporzionata alla gravità del reato o alle condizioni economiche del destinatario. In tema di successione di leggi nel tempo, si suggerisce di adottare il principio di **irretroattività** della legge sfavorevole incondizionatamente, mentre all'applicazione della legge successiva più favorevole si prevede il limite della sentenza irrevocabile; molte delle forme di confisca, accanto a finalità di riequilibrio economico o preventive, finiscono comunque per assumere un impatto sanzionatorio che rende preferibile l'applicazione del principio in questione.

a) **Si dovrebbe prevedere il carattere obbligatorio della confisca del profitto eliminando la diversa disciplina tra la confisca del prezzo (obbligatoria) e quella del profitto (facoltativa)** (Probabilmente un'eventuale eliminazione della distinzione tra prezzo e profitto potrebbe essere fonte di equivoche interpretazioni, nel senso dell'abrogazione della confisca del prezzo).

b) **Inserire una clausola dell'onerosità, in conformità al considerando n. 17 e 18 della Direttiva n. 42/2014, e come del resto già previsto in diversi ordinamenti stranieri.** Nel progetto Grosso, art.

---

Cass., Sez. Un., 26 giugno 2015 (dep. 21 luglio 2015), n. 31617, Lucci. Cfr. MAUGERI, *La responsabilità da reato degli enti: il ruolo del profitto e della sua ablazione nella prassi giurisprudenziale*, in *Riv. Trim. Dir. Pen. Ec.* 2013, 716 ss. ; MUCCIARELLI-PALIERO, *Le Sezioni Unite e il profitto confiscabile: forzature semantiche e distorsioni ermeneutiche*, ivi 20 aprile 2015.

<sup>32</sup> Così ESER, § 73, in *Strafgesetzbuch Kommentar*, a cura di SCHÖNKE-SCHRÖDER-LENCKNER, 28 ed., 2010, p. 1120, § 16.

<sup>33</sup> Così MONGILLO, *Ulteriori questioni in tema di confisca e sequestro preventivo del profitto a carico degli enti: risparmi di spesa, crediti e diritti restitutori del danneggiato*, in *Cass. pen.* 2011, p. 2342; GIAVAZZI, sub art. 19, in *Responsabilità "penale" delle persone giuridiche*, a cura di GIARDA-MANCUSO-SPANGHER-VARRASO, Ipsa, 2007, p. 176.

114, n. 3, e nel progetto Palazzo 2013 si prevede una sorta di *clausola dell'onerosità*, imponendo di rinunciare all'applicazione della confisca o di disporla in misura ridotta, qualora sia necessario per evitare di incidere in modo sproporzionatamente gravoso sulle condizioni elementari di vita della persona colpita, con il pericolo di ottenere effetti desocializzanti; sull'esigenza compensativa che imporrebbe al reo di restituire interamente i proventi del reato, prevale una più complessiva esigenza risocializzatrice del sistema punitivo.

La Direttiva prevede, innanzitutto, l'inserimento di tale clausola per la confisca dello strumento del reato, che assume un carattere anche punitivo (oltre che di interdizione/neutralizzazione); si pensi alla confisca, ex art. 187 del d.lgs. n. 58/1998, dei beni utilizzati per commettere il reato di abuso di informazioni privilegiate - art. 184 t.u.f. – o di manipolazione del mercato - art. 185 t.u.f. Nel **considerando n. 17** della Direttiva si precisa che la confisca degli strumenti del reato<sup>34</sup> può essere applicata **“se, alla luce delle circostanze particolari del caso di specie, tale misura è proporzionata, considerato, in particolare, il valore dei beni strumentali interessati”**; tale disposizione presuppone che la Direttiva riconosca l'approccio punitivo che può assumere la confisca degli strumenti del reato, al punto da imporre opportunamente il rispetto del principio di proporzione in conformità all'art. 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

In tale direzione rappresenta un interessante modello il **§74b Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** – dell'ordinamento tedesco, che impone l'applicazione del principio di proporzione nei confronti della confisca degli strumenti richiedendo di commisurare la sanzione patrimoniale e la pena complessiva alla colpevolezza, o, comunque, di rinunciare alla sua applicazione (o intervenire con sanzioni meno onerose) laddove si rischia di violare il principio di proporzione<sup>35</sup>. In termini simili **§ 19a StGB**<sup>36</sup> dell'ordinamento austriaco prevede che il *Konfiskation* non si applica se si ritenga sproporzionato rispetto alla gravità del fatto o alla colpevolezza del reo.

La Direttiva, inoltre, richiede in generale, anche in relazione alla confisca del provento dei reati, **al considerando n. 18 l'introduzione della clausola dell'onerosità**, già sollecitata dall'emendamento n. 10 proposto dalla Commissione LIBE, laddove “la misura rappresenti un onere sproporzionato per l'interessato o ne determini la rovina economica” in considerazione, come si precisa nella motivazione, di una situazione "di manifesta iniquità". Anche nell'*Opinion of the European Union Agency for*

---

<sup>34</sup> Per le problematiche connesse alla delimitazione di tale nozione sia consentito il rinvio a MAUGERI, *L'actio in rem assurge a modello di “confisca europea”*, cit., p. 256 ss.

<sup>35</sup> Cfr. MAUGERI, *Le moderne sanzioni patrimoniali tra funzionalità e garantismo*, Milano 2001, pp. 80 – 81 ss.; LACKNER, *§ 74 b Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*, in *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen*, 28 ed. 2014, Rn. 1 - 5.

<sup>36</sup> (1) Gegenstände, die der Täter zur Begehung einer vorsätzlichen Straftat verwendet hat, die von ihm dazu bestimmt worden waren, bei der Begehung dieser Straftat verwendet zu werden, oder die durch diese Handlung hervorgebracht worden sind, sind zu konfiszieren, wenn sie zur Zeit der Entscheidung im Eigentum des Täters stehen

*Fundamental Rights on the Confiscation of proceeds of crime*” (nel prosieguo FRA OPINION)<sup>37</sup> si richiede di prevedere che il giudice possa decidere discrezionalmente di rinunciare alla confisca laddove sorga un “*serious risk of injustice*”<sup>38</sup>. La direttiva, al considerando n. 18, limita rigidamente il ricorso a tale clausola: in circostanze eccezionali “qualora, conformemente al diritto nazionale, essa rappresenti una privazione eccessiva per l’interessato, sulla base delle circostanze del singolo caso, che dovrebbero essere determinanti. È opportuno che gli Stati membri facciano un ricorso molto limitato a questa possibilità e abbiano la possibilità di non ordinare la confisca solo quando essa determinerebbe per l’interessato una situazione critica di sussistenza”. Si dovrebbe trattare di quell’effetto strangolamento cui subordina l’applicazione dell’*Härtevorschrift* (Regola dell’onerosità) (§ 73 c) una parte della dottrina tedesca: viene in considerazione l’*Übermaßverbot* (il divieto di eccessi - il principio di proporzione in senso stretto), ad esempio nell’ipotesi in cui i profitti illegali siano stati reinvestiti e la loro sottrazione comporterebbe la messa in pericolo della stessa esistenza di un’impresa<sup>39</sup>.

La Direttiva contiene **una definizione di “provento” (art. 2)<sup>40</sup> di reato più ampia di quella già accolta nella decisione quadro 212/2005 al fine di includere la possibilità di confiscare non solo i proventi diretti, - ogni vantaggio economico derivato da reati -, e ogni successivo reinvestimento o trasformazione dei proventi diretti (surrogati), ma anche tutti gli utili (vantaggi) economicamente valutabili, anche indiretti, che derivano dai proventi di reato, con tutti i connessi problemi di delimitazione di tale concetto<sup>41</sup>; anche nel considerando n. 11 si precisa che “Occorre chiarire l’attuale concetto di proventi da reato al fine di includervi i proventi diretti delle attività criminali e tutti i vantaggi indiretti, compresi il reinvestimento o la trasformazione successivi di proventi diretti. Pertanto, i proventi possono comprendere qualsiasi bene, anche trasformato o**

---

<sup>37</sup> THE EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS (FRA), Opinion – 03/2012, *Confiscation of proceeds of crime*, Vienna, 4 December 2012.

<sup>38</sup> FRA OPINION, cit., § 1.3 (18).

<sup>39</sup> Per ulteriori considerazioni sia consentito il rinvio a MAUGERI, *L’actio in rem assurgit a modello di “confisca europea”*, cit., p. 292. Cfr. DREHER - TRÖNDLE, § 73 c *Härtevorschrift*, in *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, 47 ed., München 1995, p. 546; FISCHER-SCHWARZ-DREHER-TRÖNDLE, § 73c, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, 58 ed., München, 2011; LACKNER – KÜHL, § 73 c, in *Kommentar zum Strafgesetzbuch*, 27 ed., 2011, § 1 - 3; ESER, § 73 c, *Strafgesetzbuch Kommentar*, cit., § 2, p. 1130. Cfr. BGH, 17 giugno 2010 - 4 StR 126/10 (in <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung>); BGH, 10 giugno 2009, 2 StR 76/09, NJW 2009, 2755 e in <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung>; BGH, 28 giugno 2000 - 2 StR 213/00 (LG Aachen), in *NStZ* 2000, p. 590, ha precisato che la scomparsa del profitto conseguito dal patrimonio dell’interessato al momento del provvedimento, e cioè l’ipotesi prevista dal secondo comma e che consente facoltativamente la rinuncia all’applicazione del *Verfall*, non comporta l’ingiusto sacrificio previsto dal primo comma con conseguente rinuncia obbligatoria all’inflizione della confisca. In materia cfr. anche BGH, 5 aprile 2000 - 2 StR 500/99 (LG Kassel), in *NStZ* 2000, p. 480.

<sup>40</sup> «Provento»: ogni vantaggio economico derivato, direttamente o indirettamente, da reati; esso può consistere in qualsiasi bene e include ogni successivo reinvestimento o trasformazione di proventi diretti e qualsiasi vantaggio economicamente valutabile.

<sup>41</sup> Sia consentito il rinvio a MAUGERI *L’actio in rem assurgit a modello di “confisca europea”*, cit., p. 255; *Id.*, op. cit., p. 19; *Id.*, *La responsabilità da reato degli enti: il ruolo del profitto e della sua ablazione nella prassi giurisprudenziale*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.* 2013, p. 708.

convertito, in tutto o in parte, in un altro bene, .... Possono inoltre comprendere introiti o altri vantaggi derivanti dai proventi da reato o da beni nei quali i proventi da reato sono stati trasformati o convertiti o da beni con i quali i proventi da reato sono stati confusi”.

Nel Progetto Pisapia si introduceva una nozione ampia, sulla base delle indicazioni contenute nelle fonti internazionali, di “provento” del reato: “qualunque bene derivato o ottenuto, direttamente o indirettamente, attraverso la commissione di un reato” (cfr. l'art. 2 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, approvata a Palermo il 16 dicembre 2000).

Il **provento**, quindi, perlomeno in base alle indicazioni della Direttiva, dovrebbe essere individuato in qualunque bene derivato direttamente o indirettamente dal reato, compresi il reimpiego e le utilità causalmente connesse al reato, in conformità alle indicazioni della sentenza Miragliotta del 2008 della Suprema Corte<sup>42</sup> e in contrasto con l'orientamento prevalente che ha ricompreso i surrogati, ma non le ulteriori utilità<sup>43</sup>. Rimane il problema di delimitare tale nozione di “utili valutabili” laddove i proventi siano investiti in attività lecite<sup>44</sup>; si può ricordare a tale proposito che nell'ordinamento tedesco pur essendo prevista espressamente non solo la confisca degli *Originalobjekte* (primo comma dell'art. 73 che disciplina l'ablazione pubblica dei profitti, il *Verfall*<sup>45</sup>), ma anche la confisca dei *Surrogaten*<sup>46</sup> e dei *Nutzungen* (utilità<sup>47</sup>) (secondo comma), non vengono colpiti dal *Verfall* i profitti indiretti, come la

---

<sup>42</sup> Cass., S.U., 6 marzo 2008, n. 10280, Miragliotta, in CED, rv. 23870.

<sup>43</sup> Cass., S.U. nella sentenza Caruso, che consente l'ablazione dei soli surrogati, S.U. 25 giugno 2009 (dep. 6 ottobre 2009), n. 38691, con nota di MAUGERI, *La confisca per equivalente - ex art. 322 ter - tra obblighi di interpretazione conforme ed esigenze di razionalizzazione*, in Riv. it. dir. proc. pen. 2011, 794 ss.

<sup>44</sup> Cfr. MAUGERI, *op. cit.*, 19 per ulteriori approfondimenti.

<sup>24</sup> Se si tratta per contro di vantaggi patrimoniali, che non si concretizzano in oggetti determinati ma in favori, risparmi, investimenti, vantaggi in un concorso, o profitti simili che devono essere calcolati, può mancare un oggetto originale da sottoporre al *Verfall*; in questo caso si prende in considerazione il *Wertersatzverfall* ai sensi del § 73 a, così ESER, § 73, in *Strafgesetzbuch Kommentar*, a cura di SCHÖNKE-SCHRÖDER-LENCKNER, 28 ed., 2010, 1120, § 16.

<sup>46</sup> L'infrazione della confisca in relazione ai *Surrogaten* è affidata alla discrezionalità del giudice, come si deduce dall'uso dell'espressione "*kann*" (Abs. 2 S. 2); il giudice, però, deve scegliere se applicare la confisca dei surrogati o la confisca di valore, ex § 73 a (il *Wertersatzverfall*). Rientrano nella categoria dei *Surrogaten* sottoponibili a *Verfall*: il ricavato della vendita (anche l'oggetto realizzato attraverso la vendita di una cosa o di un diritto ottenuti dal fatto); il compenso per la distruzione, il danneggiamento o la privazione dell'oggetto originale (ad esempio da parte di un'assicurazione), essendo indifferente se il *Surrogat* consiste in una cosa corrispondente all'oggetto originale (una nuova auto in sostituzione di quella distrutta nell'incidente) o in una pretesa al risarcimento economico; ciò che viene acquisito in base ad un diritto conseguito, ad esempio attraverso la confisca di un credito, cfr. FISCHER-SCHWARZ-DREHER-TRÖNDLE, § 73, *Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, 58 ed., München 2011, 686, §§ 25 – 28; *Ibidem*, § 73 a, 689 ss.; ESER, § 73, cit., 1123, § 30 ss.

<sup>47</sup> I *Nutzungen* (utilità) sono, così come il vantaggio ottenuto direttamente, obbligatoriamente sottoposti al *Verfall*. Qualora sia presente un oggetto, che non può essere sottoposto al *Verfall* perché, ad esempio, l'autore del fatto non ne è diventato il proprietario e lo ha restituito, possono essere confiscate le utilità indirettamente ricavate, cfr. FISCHER-SCHWARZ-DREHER-TRÖNDLE, § 73, cit., 686, §§ 26 ss.; HORN, § 74 *Voraussetzungen der Einziehung*, in *StGB Systematischer Kommentar*, 18 ed., parte I, *Allgemeiner Teil*, a cura di RUDOLPHI, HORN, SAMSON, 2007, il quale precisa che possono essere confiscati anche i profitti derivanti dal funzionamento della cosa, purché non siano dovuti alle prestazioni o alle capacità di colui, al quale viene confiscata la cosa; sono confiscabili gli interessi bancari, non quelli più elevati.

vincita alla lotteria o i profitti derivanti dagli investimenti in un'azienda o da una speculazione in borsa. Il loro accertamento imporrebbe, infatti, al giudice dei problemi irrisolvibili<sup>48</sup>.

c) Quanto alla questione del profitto **netto o lordo**, si suggerisce di accogliere la soluzione di decurtare dal provento **le spese realizzate per l'esecuzione lecita di prestazioni legalmente dovute**, evitando i complessi accertamenti circa l'utilità conseguita dalla vittima (come invece suggerito dalle Sezioni Unite, Fisia Italimpianti 2008<sup>49</sup>).

d) Nel preambolo alla Direttiva si esprime la volontà di far rientrare nella nozione di provento anche “il valore corrispondente a tutte le perdite evitate”, e quindi **i c.d. risparmi di spesa**, in conformità al più recente orientamento giurisprudenziale<sup>50</sup>, ma ragioni di tassatività inducono a proporre di limitare la confisca del risparmio di spesa solo ai casi **espressamente previsti** dalla legge (in questa direzione il progetto Palazzo 2013). Non si deve dimenticare la complessità e l'assoluta mancanza di tassatività di un simile accertamento, per compiere il quale in altri ordinamenti si affida al giudice un potere di “stima” (ad esempio § 73 b, *Schätzung*, StGB tedesco<sup>51</sup> o art. 70 ult.comma

---

<sup>48</sup> Cfr. [FISCHER-SCHWARZ](#)-DREHER-TRÖNDLE, § 73, cit., 686, § 28; LACKNER, § 73, in *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen*, München 1999, 544, § 7; DREHER- LACKNER -KÜHL, § 73, in *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen*, München 2001, § 7; DREHER- LACKNER -KÜHL, § 73, in *Strafgesetzbuch Kommentar*, München 2004, 462, § 7; HILDENSTAB, *Die Gewinnabschöpfung im Umweltstrafverfahren*, Köln 1990, 43 ss.

<sup>49</sup> Cass., S.U., 27 marzo 2008, n. 26654, *Fisia Italimpianti Spa e altri*, Rv. 239923.

<sup>50</sup> Contra Cass., Sez. Un., 27 marzo (2 luglio) 2008, n. 26654, Soc. Fisia e altro, in CED, rv. 239926: “Al di là delle ipotesi espressamente disciplinate in cui la confisca del profitto consiste necessariamente nella confisca del risparmio di quanto dovuto, la nostra Suprema Corte a Sezioni unite ha precisato che la confisca del "risparmio di spesa" “presuppone un ricavato comunque introitato, che non venga decurtato dei costi che si sarebbero dovuti sostenere: secondo questa interpretazione per poter parlare di profitto come risparmio di spesa conseguito sarebbe stato necessario individuare un risultato economico positivo concretamente determinato dalla contestata condotta”; cfr. Cass. 7 novembre 1991, Cerciello, in *Rep. Foro it.*, 1992, voce Truffa, n. 8, c. 3481; MAUGERI, *Relazione introduttiva. I modelli di sanzione patrimoniale nel diritto comparato*, in (a cura di) ID., *Le sanzioni patrimoniali come moderno strumento di lotta contro il crimine: reciproco riconoscimento e prospettive di armonizzazione*, Milano 2008, 29 – 30; MONGILLO, *Ulteriori questioni in tema di confisca e sequestro preventivo del profitto a carico degli enti: risparmi di spesa, crediti e diritti restitutori del danneggiato*, in *Cass. pen.* 2011, 2332; PELISSERO, *Commento all'art. 3 l. 29 settembre 2000*, in *Leg. Pen.* 2001, 1027. In termini più ampi sulla confisca dei vantaggi immateriali cfr. FURNARI, *La confisca del profitto nei confronti dell'ente responsabile di corruzione: profili problematici*, in *Riv. trim dir. pen. ec.* 2005, 90, il quale non ritiene possibile utilizzare la confisca di valore per sottrarre importi corrispondenti a utilità immateriali economicamente valutabili; conforme ALESSANDRI, *Criminalità economica*, cit., 2123 – 2155; PIERGALLINI, *Reati e responsabilità degli enti*, a cura di LATTANZI, Milano 2010, 244 ss.; MONGILLO, *Art. 322-ter*, cit., 281; BOTTALICO, *op. cit.*, pp. 1732 - 1733; contra EPIDENDIO, *Sequestro preventivo speciale e confisca*, in *La resp. amm. delle soc. e degli enti* 2006, 77 ss.; ACQUAROLI, *Confisca e tassazione. Proposte di riforma e ipotesi di un modello integrato di disciplina della ricchezza “di origine illecita”*, in *La riforma del sistema sanzionatorio fiscale*, a cura di ACQUAROLI, Macerata 2007, 170; LOTTINI, *Il sistema sanzionatorio*, in GARUTI (a cura di), *Responsabilità degli enti per illeciti amministrativi dipendenti da reato*, Padova 2002, 170. Cfr. GIP Trib. Milano, ord. 27 aprile 2004, Siemens AG, in *Foro it.* 2004, II, 434, in cui si afferma che il profitto dell'attività corruttrice non è costituito solo da componenti materiali ma anche “nell'altissimo valore del monopolio raggiunto a discapito dei concorrenti, monopolio destinato a proiettarsi nel tempo con ingenti profitti”; Trib. Milano, 11 dicembre 2006, parla di ogni conseguenza vantaggiosa collegabile all'attività illecita. Cfr. ancora Cass. 23 giugno 2006, n. 32627, La Fiorita società cooperativa arl, in CED, rv. 235636 e in *Guida al dir.* 2006, 42, 61.

<sup>51</sup> Il § 73 a StGB prevede il *Verfall des Wertersatzes*. Cfr. LACKNER, § 73 a, in *Strafgesetzbuch mit Erläuterungen*, München 1999, cit., 545 ss.

StGB svizzero) , che deve essere esercitato adempiendo ad un congruo obbligo di motivazione, consentendo il contraddittorio sul punto.

e) **Salvaguardia dei diritti del danneggiato**: è confiscata esclusivamente la parte che non deve essere restituita al danneggiato. Particolare attenzione deve essere offerta alla salvaguardia dei **diritti del danneggiato**, evitando però di far dipendere il provvedimento ablatorio dal comportamento del danneggiato. Si suggerisce di prevedere che, da una parte, il danneggiato possa esercitare il diritto al risarcimento anche sui beni oggetto di confisca, qualora il patrimonio dell'autore del reato sia incapiente; dall'altra, che la non applicazione della confisca sia subordinata **all'effettivo esercizio del diritto alla restituzione** da parte del danneggiato, come, del resto, affermato dalla Suprema Corte.

Una simile disposizione, già introdotta in alcune forme di confisca speciale, è prevista nel progetto Grosso, consentendo di tenere conto dei diritti dei danneggiati del reato e di evitare la violazione del principio del *ne bis in idem* nei confronti del reo (con una duplice sottrazione dei profitti da parte dello Stato e da parte dei danneggiati), ma allo stesso tempo senza escludere la sottrazione della parte dei profitti eccedente il risarcimento dei danneggiati.

f) **Sottrazione del profitto presso terzi**, nonché, come affermato nel Progetto Pisapia, “il perfezionamento della **disciplina di tutela dei terzi** che vantano diritti sulle cose confiscate”. In tale direzione nell'ordinamento italiano il concetto di estraneità al reato (ai fini della confisca del profitto ex art. 240 c.p., 322 *ter*, 19 d.lgs. n. 231/2001) non è limitato all'assenza di concorso nella commissione del reato ma si estende anche all'assenza di benefici derivanti dallo stesso, sicché non può ritenersi “estraneo” il soggetto che ne abbia comunque tratto vantaggio<sup>52</sup>, come sancito dalla Corte Costituzionale<sup>53</sup>. Si afferma il principio che il reato non è un legittimo titolo di acquisto di beni e, quindi, la confisca del profitto accertato assume una mera natura compensativa, di riequilibrio economico. In tale direzione nel progetto Grosso è prevista la possibilità di applicare la confisca del profitto anche alla persona estranea al reato che ne abbia beneficiato (*art. 114, n. 5*) (nei limiti del disponibile) e una norma simile è prevista nel progetto Palazzo; una simile disposizione sembra fondamentale per consentire una maggiore efficienza delle misure in esame, salva la tutela dei diritti del terzo acquisiti in buona fede.

---

<sup>52</sup> Trib. del riesame di Milano, caso Unicredit, sfociato in Cass., 10 gennaio 2013, n. 1256; *contra* Cass., 19 settembre 2012, n. 1256, P.a. e altro, in *Dir. pen. e proc.* 2013, 464, con nota di D'AVIRRO.

<sup>53</sup> Così Corte cost., sent 19 gennaio 1987, n. 2; tra le altre Cass., S.U., 28 aprile 1999, n. 9, in *Giust. Pen.* 1999, II, 674; Cass., sez. I, 7 luglio 2011, Capital, n. 34722, Rv. 251174; Cass., S.U., 24 maggio 2004, Focarelli, n. 29951, Rv. 228163; Cass., sez. II, 14 dicembre 1992, Tassinari, Rv. 193422.

L'art. 6 della Direttiva (considerando n. 24) disciplina la confisca presso terzi dei profitti del reato o di beni di valore equivalente, nell'ipotesi in cui siano stati trasferiti o alienati a terzi per eludere la confisca, perlomeno se i terzi sapevano o avrebbero dovuto sapere che lo scopo del trasferimento o dell'acquisto era di impedire la confisca in base a fatti concreti e circostanze, inclusa la circostanza che il trasferimento o l'acquisto fosse gratuito o in cambio di un ammontare significativamente inferiore al valore di mercato; ferma restando la garanzia della tutela dei diritti dei terzi in buona fede<sup>54</sup>.

Nel progetto Grosso, in particolare, all'art. 114, n. 5 si prevede che la confisca è applicabile al terzo nei limiti in "cui il beneficiario poteva rendersi conto della provenienza illecita del profitto conseguito": tale disposizione non richiede la consapevolezza da parte del terzo dell'origine illecita, ma la mera possibilità di rendersi conto di tale provenienza illecita e quindi una sorta di colpa per non essersi reso conto di tale origine illecita in linea con quella nozione di buona fede prevista dalla Suprema Corte nella sentenza Bacherotti (<sup>55</sup>). Sarebbe più equo ed efficace prevedere la possibilità di recuperare il profitto presso il terzo qualora costui non abbia pagato alcuna **controprestazione**, indipendentemente dalla possibilità di rendersi conto della provenienza illecita del bene. Se ha pagato una controprestazione sarà possibile confiscare tale prestazione, tranne che si voglia comunque dare rilievo all'eventuale **malafede**. In ogni caso il progetto Grosso prevede, poi, la tutela dei diritti dei terzi all'art. 117 c.p. in maniera piuttosto ampia, ricomprendendo qualunque diritto reale od obbligazionario.

**g) Equiparazione della sentenza di applicazione della pena a quella di condanna.**

**h) La confisca anche in caso di proscioglimento per mancanza di imputabilità o per estinzione del reato<sup>56</sup>:** la confisca obbligatoria degli stessi beni, nella parte in cui non debbano essere restituiti al danneggiato, nel caso di proscioglimento per mancanza di imputabilità o per estinzione di un reato, la cui esistenza sia accertata con la sentenza che conclude il giudizio dibattimentale o abbreviato (nel progetto Pisapia lettera a), comma 2, art. 55, ultimo periodo), in conformità alle indicazioni della sentenza Lucci, S.u. 2015. Anche nel progetto Palazzo si osserva in tale direzione che

---

<sup>54</sup> Cfr. ampiamente MAUGERI, *op. cit.*, p. 201; ID., *L'actio in rem assurge a modello di "confisca europea"*, cit., p. 283 ss.

<sup>55</sup> Cass. sez. un., 28 aprile 1999, Baccherotti, in *Foro it.* 1999, II, c. 580. Si veda *supra* cap. V, sez. II, § 4.1.

<sup>56</sup> Cass., Sez. Un., 26 giugno 2015 (dep. 21 luglio 2015), n. 31617, Lucci: "a condizione che vi sia stata una precedente pronuncia di condanna e che l'accertamento relativo alla sussistenza del reato, alla penale responsabilità dell'imputato e alla qualificazione del bene da confiscare come prezzo o profitto rimanga inalterato nel merito nei successivi gradi di giudizio". Cfr. PANZARASA, *Confisca senza condanna? Uno studio de lege lata e de iure condendo sui presupposti processuali dell'applicazione della confisca*, in *Riv. it. dir. proc. pen.* 2010, 1672, 1701; MANES, *La "confisca senza condanna" al crocevia tra Roma e Strasburgo: il nodo della presunzione di innocenza*, in *Dir. pen. cont.* 2015, 13 Aprile 2015; MAUGERI, *Confisca "allargata"*, in (a cura di): Centro Nazionale di Prevenzione e difesa sociale, *"Misure patrimoniali nel sistema penale: effettività e garanzie"*, Milano 2016, p. 63 - 112 ss.

“dalla composita funzione della confisca e dalle fonti internazionali deriva la previsione della sua applicabilità **anche in caso di proscioglimento per mancanza di imputabilità o per estinzione del reato**, sempre che quest’ultimo e il suo provento siano accertati con sentenza emessa a seguito di giudizio dibattimentale o abbreviato”.

**Anche nel progetto Grosso si prevede** la possibilità di applicare la confisca nei confronti del non imputabile; una previsione assolutamente necessaria per adempiere alle finalità sia di equità, sia di prevenzione, proprie di tale fattispecie e consona alla natura compensativa (di riequilibrio economico) di una simile misura. **Come indicato nel progetto Pisapia** “Tale soluzione è finalizzata ad impedire che il delitto “paghi” in situazioni nelle quali la illiceità del profitto è stata accertata nel corso di un giudizio penale svoltosi nel contraddittorio delle parti, ma la possibilità di emettere sentenza di condanna è esclusa per effetto della infermità mentale del soggetto ovvero di fattori (come la prescrizione) sopraggiunti dopo la consumazione del delitto ed idonei semplicemente a far venire meno la punibilità, per ragioni del tutto estranee alla tutela del bene giuridico”.

**Una simile soluzione si dovrebbe prevedere anche in conformità all’art. 4, c. 2 della Direttiva n. 42/2014 che prevede l’applicazione senza condanna della confisca del profitto accertato solo nell’ipotesi in cui** “la confisca sulla base del paragrafo 1 non sia possibile, almeno nei casi in cui tale impossibilità risulti da malattia o da fuga dell’indagato o imputato, gli Stati membri adottano le misure necessarie per consentire la confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato laddove sia stato avviato un procedimento penale per un reato che può produrre, direttamente o indirettamente, un vantaggio economico e detto procedimento avrebbe potuto concludersi con una condanna penale se l’indagato o imputato avesse potuto essere processato”.

Sembra discutibile, invece, la proposta di estendere una simile soluzione nei confronti della confisca allargata ex art. 12 sexies d.l. 306/’92, contenuta nel disegno di legge n. 2134 approvato nel novembre del 2015 alla Camera.

**i) La confisca degli strumenti del reato: si dovrebbe richiedere un nesso sostanziale con il reato se ne vuole salvaguardare la natura preventiva - interdittiva, altrimenti acquista carattere punitivo.** In coerenza con la mera funzione preventiva e di neutralizzazione/interdizione che dovrebbe assumere questa forma di confisca, si suggerisce di delimitarne l’oggetto a quelle cose che siano state indispensabili alla realizzazione del reato, prevedendo comunque come **facoltativa - discrezionale** l’applicazione del provvedimento ablatorio.

Nel caso di appartenenza delle cose ad un soggetto diverso dall’autore, la confisca dovrebbe essere possibile solo nei casi di agevolazione con colpa grave.



**Nel progetto Grosso**, infatti, si riconosceva espressamente la valenza "punitiva" di tale forma di confisca. In considerazione di tale valenza, il progetto prevede la possibilità di escluderne l'applicazione, non solo nel caso di contravvenzione o se si tratta di cose di valore insignificante, ma più in generale qualora, per il valore della cosa e tenuto conto anche della pena inflitta, risulterebbe sproporzionata alla gravità del fatto (clausola dell'onerosità); e, del resto, come esaminato anche la Direttiva al considerando n. 17 prevede l'introduzione della clausola dell'onerosità.

**Una speciale previsione potrebbe riguardare l'ipotesi in cui lo strumento del reato sia costituito da impianti o macchinari sprovvisti dei requisiti di sicurezza richiesti dalla legge.** L'esigenza di prevenzione dei reati e quelle lavorative e imprenditoriali trovano uno loro equilibrio nel subordinare la confisca al fatto che i macchinari non siano stati, al momento della condanna, adeguati alle prescrizioni per la messa in sicurezza, pur sussistendone l'obiettivo possibilità. In questa direzione la confisca delle cose destinate ad attività produttiva prevista dall'art. 113 del progetto Grosso, applicabile solo in seconda battuta laddove le prescrizioni dell'autorità amministrativa volte alla "messa in sicurezza" di tali attività non siano state rispettate; lo scopo di tale sanzione è, infatti, quello di ripristinare le condizioni di corretta utilizzazione di cose, impianti o macchinari sprovvisti dei requisiti di sicurezza richiesti dalla legge, utilizzati per commettere un reato nell'esercizio di attività soggette ad autorizzazioni o controlli dell'autorità amministrativa. Si esprime in tale disciplina un'opportuna modulazione dell'intervento sanzionatorio, prima amministrativo, poi laddove il primo si riveli insufficiente, penale.

Nel Progetto Pisapia si osserva che "l'esigenza di rafforzare la tutela dei beni giuridici posti in pericolo dall'uso di impianti e macchinari privi dei requisiti di sicurezza, viene, in questo settore, ad accompagnarsi all'opportunità di recuperare la funzione produttiva degli stessi beni, una volta assicurato il ripristino delle condizioni di corretta utilizzazione. Si è quindi previsto che **la confisca intervenga soltanto nei casi in cui i suddetti beni siano stati nuovamente utilizzati senza che sia stata data attuazione alle prescrizioni impartite dall'autorità amministrativa, o comunque alla "messa in sicurezza" (comma 1, lettera d).** Evidentemente, la limitazione all'operatività della confisca dovrà applicarsi soltanto nei casi in cui vi sia una effettiva possibilità di allineare la utilizzazione del bene al rispetto degli standards di sicurezza".

Nel Progetto Grosso si prevede una **problematica forma di confisca degli strumenti presso il terzo** prevista solo "per espressa disposizione di legge"; "è apprezzabile, però, che si pretenda la colpa del terzo nell'aver permesso la destinazione o l'utilizzazione della cosa per la commissione del reato (similmente a quanto previsto dal § 74a StGB tedesco, che, addirittura, richiede la colpa grave <sup>(57)</sup>).

---

<sup>57)</sup> Si veda *supra* cap. II, sez. I, § 3.2; § LACKNER, § 74a, *op. cit.*, p. 485.

Trattandosi, in ogni caso, di porre a carico del terzo, proprietario della cosa, un dovere di diligenza circa l'uso altrui del proprio bene, chiamandolo indirettamente a rispondere dell'operato di un'altra persona (in una logica che potrebbe rivelarsi in contrasto con le esigenze dell'economia e del mercato), dovrebbero essere alquanto delimitate le ipotesi in cui si pone a carico del terzo questa sorta di posizione di garanzia (tranne chiaramente se si tratti di beni pericolosi - fonte di pericolo)".

**l) La confisca delle cose intrinsecamente illecite.** Prevista anche dall'art. 115 c.p. nel *progetto Grosso* la confisca di cose intrinsecamente illecite, la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione costituisce reato; in questa ipotesi non si prevede l'applicazione del principio di proporzionalità trattandosi di sottrarre cose intrinsecamente illecite. La confisca in questione non riveste alcuna valenza punitiva, ma si tratta della "mera applicazione del regime giuridico del bene" <sup>(58)</sup>. Il terzo comma dell'art. 55 del Progetto Pisapia "indica le linee direttive relative alla confisca delle **cose intrinsecamente illecite**. In conformità alla vigente disciplina si prevede, da un lato, la obbligatorietà della confisca delle cose la cui fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione costituisca reato, e, dall'altro lato, la possibilità di non disporre la confisca quando la cosa appartenga a persona estranea al reato e la fabbricazione, uso, porto, detenzione o alienazione della stessa possano essere consentiti mediante autorizzazione amministrativa".

**m)** Per evitare che si possano verificare casi di moltiplicazione sostanziale del provvedimento ablatorio, che sarebbero irragionevoli perché in contrasto con ogni sua funzione, si dovrebbe espressamente prevedere **che nel caso di concorso di persone nel reato sia confiscabile nei confronti del singolo concorrente il provento che egli abbia tratto dalla partecipazione al reato.**

## **1.2. La confisca ex art. 12 *sexies* d.l. 306/1992**

L'art. 27 del d.d.l. 2134/S approvato alla Camera dei deputati nel novembre del 2015 "Modifiche al Codice antimafia e delega al Governo per la tutela del lavoro nelle aziende sequestrate e confiscate", A.C. 1039 e abb. riforma la confisca ex **ART. 12 SEXIES D.L. 306/'92.**

### **Evasione fiscale**

Tra le modifiche spicca l'espressa introduzione di «una specifica preclusione in ordine alla possibilità che la giustificazione della legittima provenienza dei beni si fondi sulla disponibilità di denaro provento o reimpiego di evasione fiscale»; la modifica recita: "In ogni caso il condannato non

---

<sup>58)</sup> Grasso, *Commento all'art. 240 c.p., op. cit.*, p. 525.

può giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego di provento dell'evasione fiscale": **ELIMINARE** - si propone l'**eliminazione** di tale parte della riforma. **ALTRIMENTI la confisca ex art. 12 sexies, pur non essendo espressamente prevista per i delitti tributari, diverrebbe uno strumento di lotta contro l'evasione fiscale, finendo per determinare un'applicazione analogica in malam partem della confisca in esame nei confronti dei delitti tributari**<sup>59</sup>. O comunque chiarire che **non sarà possibile confiscare i redditi di origine lecita ma sottratti alla tassazione**, e che il condannato potrà dimostrare il carattere proporzionato dei suoi acquisti anche attraverso redditi di origine lecita ma sottratti al fisco, **non potrà utilizzare solo la quota corrispondente all'imposta evasa**.

1) Nel progetto di riforma si propone di **subordinare il patteggiamento alla restituzione del profitto**, disposizione che può essere apprezzabile in una logica riparatoria;(n.b. ma se il reo non dispone più del profitto?)

2) **La citazione dei terzi**. Sotto il profilo procedurale si introduce, in conformità alle proposte avanzate nel d.l. per la confisca di prevenzione: la trattazione prioritaria con l'inserimento di una lett. f) all'art. 132-bis, comma 1, disp. att. c.p.p.; nonché correttamente **la citazione nel processo di cognizione dei «terzi titolari di diritti reali o personali di godimento sui beni in stato di sequestro, di cui l'imputato risulti avere la disponibilità a qualsiasi titolo» (comma 4-quinquies)**. In tal modo si garantisce piena tutela ai diritti difensivi dei terzi. "La disposizione, di natura innovativa perché tale citazione non è riconosciuta dalla giurisprudenza<sup>60</sup>, **appare mal coordinata con quanto previsto per il procedimento di prevenzione in cui è disposta la citazione (nelle modifiche proposte) anche dei titolari di diritti reali di garanzia**"<sup>61</sup>.

3) **L'applicazione in sede di esecuzione**.

Si cristallizza poi in una norma la prassi giurisprudenziale in base alla quale competente a emettere sequestro e confisca (anche per equivalente), dopo l'irrevocabilità della sentenza, è il giudice dell'esecuzione (comma 4-*sexies*)<sup>62</sup>, sorvolando sui problemi in termini di garanzie della difesa: **si**

---

<sup>59</sup> ACQUAROLI, *op. cit.*, 93; BARGI, *Il nuovo volto della confisca nell'attuale ordinamento penale*, in BARGI-CISTERNA, *La giustizia patrimoniale penale*, Torino 2011, 93; FURCINITI-FRUSTAGLI, *op. cit.*, 330

<sup>60</sup> Cass. Pen., Sez. III, 27 maggio 2010 (dep. 22 giugno 2010), n. 23926, Baraldi, in *CED Cass.*, n. 247797.

<sup>61</sup> Così MENDITTO, *Verso la riforma del d.lgs. n. 159/2011*, cit., 69.

<sup>62</sup> *Ibidem*: "Si richiama anche il procedimento attualmente applicato (art. 667, comma 4, c.p.p.) prevedendo, però, per l'opposizione il termine di trenta giorni dalla comunicazione o notificazione del decreto".

**propone di imporre l'udienza camerale o di rinviare al tribunale specializzato per le misure di prevenzione.**

4) Il progetto di riforma prevede l'applicazione della confisca ex art. 12 sexies in caso di **estinzione del reato per prescrizione o amnistia, intervenuta in appello o nel giudizio di cassazione a seguito di una pronuncia di condanna in uno dei gradi di giudizio** (comma 4 septies d.l. n. 2134/S). Il successivo comma (4 octies) prevede che, in caso di **morte del soggetto nei cui confronti sia stata disposta la confisca con sentenza di condanna passata in giudicato**, il procedimento di esecuzione inizi o prosegua nei confronti degli eredi e degli aventi causa del de cuius. Si recepisce sostanzialmente il recente orientamento giurisprudenziale che si è affermato in materia<sup>63</sup> per il caso di prescrizione in seguito ad una condanna in primo grado e, inoltre, si consente l'applicazione della confisca contro i successori nel caso di morte del reo, laddove non sarebbe più possibile applicare tardivamente la confisca attraverso l'incidente di esecuzione per la sopravvenuta morte del condannato, come sancito nel caso Ciancimino<sup>64</sup>. Si trasforma la confisca allargata in seguito a condanna in una sorta di *actio in rem*, applicabile anche in mancanza di una condanna per sopravvenuta prescrizione e, anche se in seguito a condanna, nei confronti degli eredi. **Anzi mentre la possibilità di procedere contro gli eredi con il procedimento di prevenzione volto ad applicare la confisca ex art. 24 d.lgs. n. 159/2011, è possibile solo entro i cinque anni dalla morte, in tale ipotesi non è previsto un termine.**

L'anomalia di tale disposizione è data dal fatto che nel nostro ordinamento non è prevista una simile disciplina nell'ipotesi di confisca diretta in cui sarebbe ammissibile in base ai principi della materia penale, considerando che la sottrazione del profitto accertato del reato non rappresenta una pena, perché non limita un diritto o interesse del condannato, ma si limita a recuperare qualcosa che il condannato non ha diritto a detenere in quanto frutto del crimine e il reato non è una legittima fonte di arricchimento; fermo restando che, come ricordato, la più recente giurisprudenza a Sezioni Unite ammette l'applicazione della confisca misura di sicurezza obbligatoria in caso di prescrizione in seguito a condanna in primo grado<sup>65</sup>.

**Più problematica è invece una simile disciplina in relazione alla confisca allargata, che non presuppone un pieno accertamento dell'origine illecita dei beni da confiscare, ma è fondata sulla presunzione che il reo ha realizzato altri crimini oltre a quello oggetto della condanna, da cui abbia tratto un profitto illecito, salva la prova della sproporzione del valore di ogni singolo bene**

---

<sup>63</sup> Si veda *supra* § 2.

<sup>64</sup> Cass., 20 maggio 2008, Ciancimino, Rv. 240584.

<sup>65</sup> Cass., Sez. Un., 26 giugno 2015, n. 31617, Lucci, cit.

**al momento dell'acquisto a carico dell'accusa e l'onere del condannato di giustificare l'origine del suo patrimonio; anzi la presunzione di origine illecita dei beni da confiscare si fonda proprio sulla condanna che in questo caso mancherebbe** (nell'ipotesi di mancanza di una condanna definitiva per intervenuta prescrizione del reato). Nella misura in cui manca un pieno accertamento della natura illecita dei profitti da confiscare, la confisca allargata rischia di assumere una natura punitiva dell'attività criminale sospetta, ferma restando la sua finalità di impedire l'infiltrazione criminale nell'economia lecita. **Si tratta, in ogni caso, di una forma di confisca che presuppone un pieno contraddittorio imponendo, come esaminato, un onere di allegazione in capo al condannato per dimostrare l'origine lecita dei suoi beni, onere di difficile assolvimento in capo al successore.** Il procedimento dovrebbe proseguire solo ai fini della confisca estendendo la disciplina già prevista in materia di impugnazione dall'art. 578 c.p.p. per i soli effetti civili.

Sembra, in ogni caso, preoccupante questo orientamento del legislatore volto a trattare la confisca allargata come se si trattasse di una mera forma di confisca diretta del profitto accertato, avente una mera natura di riequilibrio economico; non si può neanche parlare di mera natura preventiva, come emergerebbe dalla qualifica di misura di sicurezza attribuita dalla giurisprudenza a tale misura, perché altrimenti non avrebbe senso la confisca nei confronti degli eredi. Si vuole applicare la confisca anche agli eredi e in mancanza di una condanna per sottrarre i beni di presunta origine illecita, garantendo che il crimine non paga. La confisca ex art. 12 *sexies*, però, come esaminato, rischia di assumere un impatto punitivo, tanto più se non si consente di giustificare l'origine lecita dei beni con i redditi sottratti al fisco. E in ogni caso le ragioni di politica criminale che possono giustificare l'applicazione della confisca anche nei confronti degli eredi nell'ambito della lotta contro il crimine organizzato, non si possono estendere *tout court* nei confronti di qualunque tipologia di reato.

5) Si conferma la tendenza del legislatore a unificare la disciplina della confisca allargata e della confisca di prevenzione. Il procedimento di prevenzione diventa, in particolare, un modello di procedura specializzata in relazione alla trattazione dei profili relativi alla tutela dei terzi che intervengono nell'applicazione della confisca. **Rimangono dei dubbi circa la fase in cui si dovrà procedere alla verifica dei crediti (dopo la confisca in primo grado per la confisca di prevenzione in base all'art. art. 57, comma 2), che la giurisprudenza attribuisce oggi al Giudice dell'esecuzione<sup>66</sup>.**

---

<sup>66</sup> Cass. Pen., Sez. I, 20 maggio 2014, n. 26527, Italfondionario S.p.a., in *CED Cass.*, n. 259331. In materia cfr. AIELLO, *Spunti di riflessione in ordine alla tutela dei terzi nel c.d. codice antimafia*, in *Dir. Pen. Cont.* 11 aprile 2014, 22 ss.

## 2. Norme di cui si propone il trasferimento nel codice penale

### 2.1. Reati in materia di circolazione della ricchezza illecita

- **Art. 55, comma 9, d. lgs. n. 231\ 2007**

Con riferimento all'area tematica delle norme attualmente in vigore riguardanti il bene della correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato, si è individuato il gruppo di quelle che possono riunirsi sotto il titolo di "reati in materia di circolazione della ricchezza illecita" rappresentati, in primo luogo dalla legislazione speciale dei c.d. Obblighi antiriciclaggio regolati, con sanzioni penali, dai vari commi dell'articolo **55 d. lgs. n. 231\ 2007- Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione e successive modificazioni e integrazioni.**

Tuttavia, tra questi, disciplinati nella fattispecie precettiva e nella sanzione in modo tale da non consentire interpolazione di sorta, soltanto la norma del comma 9 è stata ritenuta adatta al trasporto del codice penale anche per la sua eterogeneità rispetto al contesto.

Si tratta di norma che ha integralmente riportato il contenuto del previgente articolo 12 l. 197 del 5\1991, abrogato a decorrere dal 30 aprile 2008 come stabilito dall'articolo 64 comma 1, lett. a) d. lgs. n. 231\2007: regola l'indebito utilizzo di carte di credito o di pagamento.

E'da trasferire preferibilmente nel titolo XIII c.p., dedicato ai reati contro il patrimonio, con specifico riferimento al Capo II ove sono allocati i delitti contro il patrimonio mediante frode.

La importazione nel codice viene proposta anche con riferimento al:

- **D.l. n. 306/1992 conv. da L. n. 356 del 1992 - Provvedimenti di contrasto alla criminalità mafiosa - Art. 12-quinquies – Interposizione fittizia.**

Si tratta di fattispecie volta a neutralizzare la ricchezza illecita, definita prima del 2015 dalla giurisprudenza di legittimità come forma speciale di auto riciclaggio eccezionalmente sanzionata dall'ordinamento, ora dunque da coordinare con il novello articolo 648ter1 c.p.

É perciò da trasferire.

Le originarie proposte della Sottocommissione di eseguire la ricollocazione come comma ulteriore dell'art.648-ter.1 c.p. o come eventuale art. 648- ter 2 c.p. nel Capo nel quale sono allocati i delitti di riciclaggio e autoriciclaggio (capo II, tit. XIII, del Libro II) è stata ritenuta non congrua dalla Commissione plenaria.

Si è infatti osservato che tale collocazione inquadrebbe il precetto tra "i delitti contro il patrimonio mediante frode" ossia determinerebbe un inquadramento riduttivo.

Si è pertanto preferito ipotizzare un'integrazione del Titolo VIII, del Libro II del Codice penale, relativo ai delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, con aggiunta di un Capo III-bis in cui includere la fattispecie in esame e anche le altre fattispecie codicistiche di reato inerenti i fenomeni di circolazione di ricchezze di provenienza illecita, al fine di tutelare *ex novo* il bene giuridico – mai previsto in precedenza - dell'integrità del sistema finanziario.

Al riguardo si è tenuto conto del fatto che il legislatore che ha introdotto la fattispecie di autoriciclaggio non ha inteso recepire le innovazioni suggerite dal disegno di legge n. 19 del 15 marzo 2013, Grasso ed altri, recante "Disposizioni in materia di corruzione, voto di scambio, falso in bilancio e riciclaggio" nella cui relazione si era evidenziato come fosse necessario "colmare una rilevante lacuna del nostro sistema penale, in materia di delitti contro il patrimonio, (più correttamente inquadrabili da un punto di vista sistematico tra le violazioni contro l'ordine economico), al fine di potenziare e di rendere maggiormente efficace il contrasto al crimine organizzato, ma anche ai connessi reati di corruzione ed evasione fiscale".

Anche la conseguente Relazione aveva criticato la collocazione sistematica degli articoli 648-bis e 648-ter nel Titolo XIII del Libro II del codice penale, concernente i delitti contro il patrimonio, denunciando la deriva tralatizia – tuttora dimostratasi più forte ed evidentemente più comoda - rispetto al preesistente delitto di ricettazione, evidenziando che "le ormai consolidate osservazioni di tipo criminologico dimostrano che le attività di riciclaggio e di reinvestimento incidono in misura sensibile sul sistema economico nel suo complesso, con specifico riguardo al settore finanziario, utilizzato dal crimine organizzato per l'allocazione più conveniente delle risorse patrimoniali illecitamente conseguite".

Tale proposta viene ora ripresa e fatta propria dalla Commissione con riferimento agli attuali artt. 648 bis, 648 ter, 648 ter1 e 648 *quater* c.p. che, insieme al testo dell'art. 12 *quinquies*, e, per quanto si dirà, ai due articoli destinati a riprodurre il corpo degli attuali artt. 30 e 31 L. n. 646 del 1982 - tutti appositamente dotati di nuova numerazione - dovrebbero formare oggetto del detto Capo III bis dedicato ai reati contro l'integrità del sistema finanziario.

L'importazione dell'articolo 12 *quinquies* comporterebbe analoga iniziativa, sia pure con autonoma collocazione, anche per l' art. 12-sexies d.l. 306/1992.

- **Art. 12-sexies D.l. cit. - Confisca c.d. “allargata” (come recentemente integrato da d. lgs. n. 262 del 29\10\2016, in attuazione della Direttiva 2014\42\UE.**

Pur non ignorandosi che nelle recentissime integrazioni estensive della portata del precetto (v. art. 5 d. lgs. n. 202 del 2016, di attuazione la direttiva 2014/42/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 3 aprile 2014 relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'Unione europea), il legislatore non ha mostrato di volersi occupare di una sua ricollocazione, vi è stata, in un primo tempo, al riguardo, proposta della Sottocommissione di inserimento in **un Capo del c.p. dedicato** espressamente alle varie forme di confisca con particolare riguardo alle ipotesi di confisca “diretta”, “per equivalente” e “allargata”. Si rimanda al documento di specifico approfondimento della Prof. Maugeri, sopra riportato.

In tale documento viene illustrata anche la proposta alternativa di collocazione dell'articolo 12 sexies dopo l'articolo 240 cp come articolo 240 bis che, al fine, è quella che è stata fatta propria dalla Commissione.

Non sembra interferire con la prospettiva coltivata nella presente sede, il fatto che l'art. 12 sexies sia oggetto di riscrittura per effetto dell'art. 27 del DDL di "Modifiche al codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, al codice penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale e altre disposizioni" (atto S. n. 2134, in corso di esame dopo approvazione della Camera) che introduce peraltro il divieto di giustificare la legittima provenienza dei beni sul presupposto che il denaro utilizzato per acquistarli sia provento o reimpiego dell'evasione fiscale.

Un ulteriore gruppo di norme, assai ricorrenti negli archivi di giurisprudenza, e per questo ritenute - sia pure soltanto a maggioranza della Commissione - di rilievo tale da consigliarne la importazione nel codice, è quello che si rinviene nella l. 646/1982, artt. 30 e 31.

- **l. n. 646 del 1982, artt. 30** (come modificato da l. n. 136 del 13 agosto 2010, art. 7 comma 1, lett. b) e **31**- Omessa comunicazione di variazioni patrimoniali - (c.d. Legge Rognoni-La Torre) disciplina invero parzialmente già inglobata negli artt. 76, comma 7, e 80 d. lgs. n. 159 del 2011, Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione.

Esse riguardano, infatti,

- sia i condannati definitivi per taluni gravi reati ivi indicati (così per l'art. 30 l. 646\1982)
- sia i sottoposti in via definitiva ad una misura di prevenzione (così per entrambe le fonti normative sopra citate).



Posto che gli artt. 76, comma 7, e 80 d. lgs. n. 159 del 2011 hanno ripetuto il contenuto degli artt. 30 e 31 l. n. 646 del 1982 per quanto concerne la condotta omissiva dei sottoposti in via definitiva alla sola misura di prevenzione, la parte invece sopravvissuta dell'art. 30 (riguardante la condotta dei condannati in via definitiva per gravi reati), evidentemente ritenuta estranea alla materia della prevenzione, residua come ipotesi autonoma e realizza una forma di sospetto di riciclaggio.

Cioè punisce la omessa comunicazione alla Polizia tributaria di variazioni patrimoniali da parte di chi si dubita possa disporre di beni di provenienza illecita. È, comunque, reato solo formale.

Secondo l'orientamento consolidato nell'ultimo decennio, <<il bene giuridico protetto da tale norma "...si identifica ..." nella tutela dell'ordine pubblico, trattandosi di norma diretta a consentire l'esercizio di un controllo patrimoniale più penetrante da parte della Guardia di Finanza nei confronti di soggetti ritenuti particolarmente pericolosi ..." al fine di accertare tempestivamente se le variazioni patrimoniali dipendano dallo svolgimento di attività illecite>> (Cass. pen., Sez. I, 22 novembre 2001, n. 45798) (da Ord. rimessione alla C. Cost., da parte del Gup di Palermo, in data 15 luglio 2015).

Va notato anche che la parte dell'art. 30 riguardante i condannati (comma 1) era già stata interamente riscritta con l. n. 136 del 13 agosto 2010, art. 7 comma 1, lett. b) (Modifiche alla legge 13 settembre 1982, n. 646, in materia di accertamenti fiscali nei confronti di soggetti sottoposti a misure di prevenzione), nel senso che, al precedente riferimento al solo reato ex art. 416 bis cp - che collegava quella norma strettamente alla azione antimafia- è stato sostituito un catalogo molto più ampio (riferito all'art. 51, comma 3-bis c.p.p.: tratta, sequestro di persona a scopo estorsione, eversione, falsi, droga, etc., oltre al reato di cui all'art. 12 quinquies) che fa invece pensare ad una norma riconcepita per colpire possibili elusioni collegate ad attività illecite, gravi ma non attinenti direttamente e soltanto al fenomeno mafioso.

Si propone, fermi gli artt. 30 e 31 nella parte in cui puniscono la stessa condotta successivamente riprodotta negli artt. 76, comma 7, e 80 d. lgs. n. 159 del 2011 - per ragioni attinenti alle problematiche nascenti dalla successione della legge nel tempo ed anche perché sarebbe comunque da metter mano, altrimenti, al testo dell'art. 80 d.lgs. n. 159 del 2011 che espressamente fa salvo il disposto dell'art. 30 -, di trasportare - previo adattamento come da Articolato allegato - la residua parte normativa (quella riguardante i condannati definitivi) nel Capo destinato alle norme anti-riciclaggio, sopra meglio definito.

Tale importazione dovrebbe essere estesa alla confisca disciplinata dall'art. 31, comma 2 ( v. rilievo sopra, nell'ambito della presentazione della proposta più radicale sulla riforma della confisca) peraltro, diversa dalla tipologia dell'art. 12 *sexies* nel senso che colpisce, in via obbligatoria, i beni a qualunque titolo acquistati dal soggetto condannato per il reato in questione e il corrispettivo dei beni

a qualunque titolo alienati, ossia beni che difficilmente possono inquadarsi nelle categorie classiche del profitto o del prodotto o del mezzo per la esecuzione del reato; colpisce, in alternativa, l'equivalente. Va precisato tuttavia che, ad avviso della Sottocommissione si tratta di una vera e propria pena patrimoniale, la cui misura non è predeterminata dal legislatore, in contrasto con il principio di legalità, e che non può essere commisurata alla colpevolezza, quale primo e fondamentale criterio di commisurazione della pena alla luce di un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 133 c.p. Ne deriva il carattere macroscopicamente sproporzionato di tale misura di sicurezza che la espone a probabili sospetti di irragionevolezza, di rilievo costituzionale.

Vi è anche una opinione di minoranza dissenziente sulla scelta di importazione degli artt. 30 e 31, ravvisandosi ugualmente, in relazione a tali norme, dubbi di costituzionalità correlati alla offensività del comportamento sanzionato dai precetti, **trattandosi di meri reati ostacolo**.

## **2.2. Norme a tutela dell'ordine pubblico.**

### **Circostanze ed altri precetti in tema di criminalità organizzata**

- **D.l. n. 152 del 1991, conv. da L. n. 203 del 1991, artt. 7 e 8 - Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata.**

Relativamente all'individuazione delle norme poste a tutela dell'ordine pubblico, si ritiene di poter importare nel codice le due circostanze in oggetto.

Si tratta di circostanze, una aggravante e una attenuante, che inizialmente si era proposto di associare al Libro I, Tit. III, Capo II, "Delle circostanze del reato", posto in particolare, che l'art. 7, comma 2, si esprime in tema di bilanciamento delle circostanze ponendo una eccezione alla regola del bilanciamento di cui all'art. 69 cp.

Tuttavia la Commissione ha optato per una collocazione diversa e più appropriata, stimolata dalla peculiare natura di circostanze speciali che le collega strettamente al fenomeno mafioso: dunque, dopo l'art. 416 bis c.p., nel Libro II, Tit. V, "Dei delitti contro l'ordine pubblico", come art. 416 bis 1, anche al fine di marcare il limite del reato di associazione mafiosa e la differenza tra quello e il reato finalizzato ad agevolare l'associazione mafiosa o a ripeterne il metodo.

- **D.L. n. 625 del 1979, conv. da L. n. 15 del 1980, art. 1, 4 e 5 - Circostanza aggravante della finalità di terrorismo, attenuante della dissociazione e recesso attivo.**

Si propone la collocazione nel Libro II, Tit. I, Capo I, "Dei delitti contro la personalità internazionale dello Stato" che già ospita l'art. 270 bis, nato dal d.l. n. 625 del 1979, art. 3, come poi sostituito dall'art. 1, comma 1, del D.L. 18 ottobre 2001, n. 374, convertito con modificazioni, da L. n. 438 del 2001.

Costituirebbe l'art. 270 bis 1 cp.

- **L. n. 146 del 2006, art. 4 - Aggravante in materia di crimine organizzato transnazionale.**

La sua collocazione, pur sicuramente incompatibile con l'art. 61 c.p. che prevede circostanze aggravanti comuni, non dovrebbe essere correlata all'art. 416 c.p., ma alle circostanze in genere e dunque nel Libro I, Tit. III, dopo l'art. 61, come art. 61 bis c.p.

### **2.3. Reati in materia di sicurezza pubblica.**

In relazione alla nozione di sicurezza si può ricordare che la Corte Costituzionale con la sentenza n. 2 del 1956 ha sancito che "deve essere esclusa l'interpretazione in base alla quale si ritiene che la "sicurezza" riguardi soltanto l'incolumità fisica, mentre sembra razionale e conforme allo spirito della Costituzione dare alla parola "sicurezza" il significato di situazione nella quale sia assicurato ai cittadini, per quanto è possibile, il pacifico esercizio di quei diritti di libertà che la Costituzione garantisce"; una nozione assolutamente ampia che si sovrappone a quella di ordine pubblico ideale e materiale, che troviamo come bene giuridico tutelato nel codice penale, diversamente dal bene in sé sicurezza.

La nozione di sicurezza, per contro, si trova nella Costituzione con riferimento alle limitazioni delle libertà, insieme a incolumità, sanità pubblica e buon costume: libertà personale (art. 13, c. 3), di domicilio (art. 14, ult. C.), di circolazione e soggiorno (art. 16, c. 1), di riunione (art. 17, ult. C.), di associazione (art. 18, c. 2), di culto (art. 19), di manifestazione del pensiero (art. 21), e di iniziativa economica (art. 41).

La riforma del titolo V, attuata dalla legge costituzionale n. 3/2001, ha espressamente previsto, nell'ambito della legislazione esclusiva dello Stato, la materia ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale (art. 117, c. 2, let. h). La Corte Costituzionale, superando la più ampia concezione di ordine pubblico costituzionale, rinvenibile nelle sentenze n. 19/'62 e 168/'71, in relazione ai concetti di "ordine legale su cui poggia la convivenza sociale" o di "tollerabile convivenza", ne ha ravvisato il contenuto essenzialmente sul piano oggettivo e materiale quale "settore

riservato allo Stato, relativo alle misure inerenti alla prevenzione dei reati o al mantenimento dell'ordine pubblico" e riguardante "le funzioni primarie dirette a tutelare i beni fondamentali, quali l'integrità fisica o psichica delle persone, la sicurezza dei possessi e ogni altro bene che assume primaria importanza per l'esistenza stessa dell'ordinamento". La Corte esclude che tale nozione possa assumere "una portata estensiva, in quanto distinta dall'ordine pubblico o collegata con la tutela della salute, dell'ambiente, del lavoro e così via", e dunque "non qualsiasi interesse pubblico alla cui cura siano preposte le pubbliche amministrazioni, ma soltanto quegli interessi essenziali al mantenimento di una ordinata convivenza civile" (nn. 290/2001, 407/2002, 162/2004, 428/2004, 95/2005, 105/2006 e 237/2006).

Norme a tutela del suddetto bene giuridico e di attuale rilievo sono quelle che di seguito si evidenzieranno, appartenenti al corpo della l. 401/1989 (Interventi nel settore del giuoco e delle scommesse clandestini), modificato da d.l. n. 119\2014 conv. da l. 146\2014 (in ordine alla quale si sottolinea, anche, che è all'approvazione del Senato un disegno di legge, il n. 20 73, che introduce in ipotesi speciale di **confisca**).

La Commissione individua, quali norme di tutela della sicurezza pubblica da trasferire nel codice, in primo luogo, quelle di cui all'

- **art. 1** – Frode in competizioni sportive ( c.d. Calcioscommesse) – modificato dal D.L. 22 agosto 2014 n. 119, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 ottobre 2014 n. 146; si registra mutata percezione del disvalore sociale e della gravità del fenomeno criminale, testimoniata dal recente mutamento del trattamento sanzionatorio: "è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 1.000 a euro 4.000"; prima si prevedeva la reclusione da un mese ad un anno, e la multa da 258 a 1.032 euro;

- **art. 4** - Esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommessa- In tale norma è previsto il comma 4 bis - norma sanzionatoria - di cui si auspica il coordinamento con l'art. 88 TULPS (licenza per l'esercizio di scommesse) da essa stessa richiamato

Tali precetti sono risultati di non agevole collocazione nel Codice e non è parso soddisfacente l'inserimento in un apposito Capo all'interno del Titolo VII, tra i delitti contro la fede pubblica.

La collocazione deve tenere conto che il bene giuridico protetto dall'art. 1 è quello della lealtà e correttezza nello svolgimento delle competizioni agonistiche (CED 265632) e che non si tratta di reato contro il patrimonio in quanto la tutela è anticipata al momento della frode e dell'attentato (CED 264640).

La possibilità di ricondurre tale fattispecie ai reati contro il patrimonio era suggerita, in prima istanza, dalla considerazione che prima dell'entrata in vigore di tale disposizione simili comportamenti erano puniti con la truffa, - pur con una limitata applicazione pratica per la difficoltà di accertare il nesso eziologico tra la frode perpetrata nel corso della gara e il risultato finale -, e che la norma oltre a prevedere nel primo comma lo schema tipologico della corruzione (Chiunque offre o promette denaro o altra utilità o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE) o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione), può essere realizzata con atti fraudolenti propri della truffa e anzi sembra ricondurre anche le modalità corruttive ad un atto fraudolento - "ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo": si richiede la natura fraudolenta dell'atto, artificio che incide sulla realtà (alterazione di strumenti di misurazione della prova) o un raggirio (false indicazioni fornite ad un arbitro dai suoi collaboratori). La tutela del patrimonio emerge, in realtà, anche laddove il terzo comma prevede una circostanza aggravante (o un reato autonomo, ad avviso di qualche autore) se "il risultato della competizione è influente ai fini dello svolgimento di concorsi pronostici e scommesse regolarmente esercitati, per i fatti di cui ai commi 1 e 2" ("la pena della reclusione è aumentata fino alla metà e si applica la multa da euro 10.000 a euro 100.000").

Sulle finalità di contrasto del fenomeno commerciale retrostante, però, si è ritenuto che debba prevalere la finalità di tutela del valore educativo dello sport e del leale confronto agonistico e per tale ragione si è infine optato - quanto all'art. 1 - per la collocazione nel Titolo IX, (dei delitti contro la moralità pubblica) mediante creazione di un autonomo Capo da dedicare ai delitti contro la correttezza delle competizioni agonistiche.

Viceversa, il reato di cui all'art. 4 tutela essenzialmente l'interesse finanziario dello Stato (così CED Rv. 232405) . Posto che si affaccia anche la tesi che si tratti di norma volta a tutelare interessi diversi, come l'ordine pubblico e il contrasto alle attività illegali della criminalità organizzata (CED 210771) se ne è, in un primo tempo, proposto l'inserimento nel Titolo V, dopo l'art. 421, come art. 421 bis c.p. in relazione alla fattispecie delittuosa (Art. 4. Esercizio abusivo di attività di giuoco e di scommessa 1. Chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del gioco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chi comunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal Comitato olimpico nazionale italiano (C.O.N.I.), dalle organizzazioni da esso dipendenti o dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE)), mentre la

contravvenzione potrebbe essere inserita nell'art. 722 bis dopo le norme sull'esercizio (718 c.p.) e partecipazione a giuochi d'azzardo (720 ss.), e prima dell'esercizio abusivo di un giuoco non d'azzardo.

Riguardo al delitto ha prevalso però, infine, la tesi che debba essere inserito nel Titolo II, Capo II, Dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione come art. 348 bis dopo l'art. 348 (abusivo esercizio di una professione).

Dovrebbe essere inserita in entrambe le fattispecie la previsione delle pene accessorie previste dall'art. 5 della legge 401/1989 (Art. 5. Pene accessorie. 1. La condanna per i delitti di cui agli articoli 1 e 4 importa il divieto di accedere ai luoghi ove si svolgono competizioni agonistiche o si accettano scommesse autorizzate ovvero si tengono giuochi d'azzardo autorizzati. 2. Alla condanna per i delitti previsti dall'art. 1 consegue inoltre l'applicazione della pena accessoria di cui al primo comma dell'art. 32-bis del codice penale, limitatamente agli uffici direttivi delle società sportive).

Sarebbero da inserire nel Codice **anche le successive fattispecie** previste dalla legge in esame, che si pongono in contrasto con la sicurezza pubblica (o ordine pubblico materiale), tranne quella prevista dal comma 6 dell'art. 6 (contravvenzione che punisce la violazione delle misure di prevenzione specificamente previste in materia – Daspo – dalla stessa l. 401/1989). E cioè:

- **6 bis** -Lancio di materiale pericoloso, scavalco ed invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive-
- **6 ter** - Possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni sportive
- **6 quater** - Violenza o minaccia nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive -
- **6 quinquies**- Lesioni personali gravi o gravissime nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive -

Si tratta di delitti e non di contravvenzioni, che affrontano il grave fenomeno della violenza connessa a competizioni sportive (che probabilmente dovrebbe essere prevenuto con idonei interventi, prima che represso), posti a tutela di beni fondamentali e che, a primo acchito, sembrerebbero necessitare per svolgere il loro fondamentale ruolo di prevenzione generale di quell'accessibilità e riconoscibilità che, almeno teoricamente, la codificazione persegue. Anche se ad una attenta lettura delle disposizioni emerge che in realtà si tratta di ipotesi aggravate di fattispecie comuni, - lesioni personali gravi o gravissime e violenza o minaccia -, in considerazione della qualità della vittima (ed evidentemente del contesto in cui la condotta è realizzata), o di fattispecie di pericolo meno gravi come il **6 bis** “Lancio di materiale pericoloso, scavalco ed invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive” e il **6 ter** – “Possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni

sportive". Tali caratteristiche hanno fatto emergere nell'ambito della discussione in plenaria delle notevoli perplessità sull'opportunità di trasferire nel codice delle ipotesi delittuose che esprimono delle forti esigenze **simboliche** di intervento repressivo, anche in forma accentuatamente preventiva, nei confronti del pur allarmante fenomeno della violenza negli stadi, che però, come già suggerito, dovrebbe essere affrontato innanzitutto con idonei strumenti educativi e preventivi tout court, - salva l'applicazione delle fattispecie penali laddove se ne configurino - suggerendo, in conclusione, il mantenimento di tali disposizioni nella legge speciale.

Laddove si perseguisse, comunque, l'intento di trasferire nel codice tali disposizioni, la collocazione è risultata problematica e la proposta, di alcuni componenti della Sottocommissione, di spaccettare le norme per il loro successivo inserimento accanto alle norme omologhe è parsa foriera della creazione di precetti speciali rispetto a quelli che tutelano in via generale lo stesso bene giuridico, esposti a valutazione di irragionevolezza. Posto invece che il suddetto corpo normativo è tutto calibrato sul contrasto alle violenze che possono scatenarsi in occasione dei grandi raduni nei luoghi delle competizioni sportive, si è scelto, nella detta eventualità, di non separarle le une dalle altre e di inserirle in un Capo autonomo all'interno del Titolo VI, dedicato ai delitti contro la incolumità pubblica.

Fatto salvo quanto sarà più diffusamente esposto nel paragrafo successivo dedicato alle proposte di destinazione di norme in appositi Testi Unici, La Commissione ha ritenuto di rappresentare, sia pure in via soltanto subordinata, in questa sede, la fattibilità tecnica, non disgiunta da una certa dose di sostenibilità strategica, della attrazione delle principali fattispecie in materia di armi nel codice penale.

Si è così voluto tenere conto della scelta già effettuata dal Codice Rocco, di offrire uno spazio alle condotte inerenti alle armi, peraltro in quella sede limitate a fattispecie contravvenzionali, di cui si era voluto evidenziare l'aspetto concernente la prevenzione dei delitti contro la vita e l'incolumità individuale.

La presente proposta di trasferimento ha ad oggetto l'intera disciplina contenuta nella **l. n. 895/1967: artt. 1, 2, 2bis, 3, 4, 5, 6 e 7 . Disposizioni per il controllo delle armi come modificata da l. E. 497/1974 e da d.l. n. 144/2005, conv. da l. n. 155 /2005 ( che ha introdotto l'art. 2 bis)**. Con esclusione dunque degli artt. 8 e 9 di cui appare opportuna la abrogazione, come si dirà meglio nel successivo paragrafo.

I relativi precetti penali sono, nel dettaglio, i seguenti: illegale introduzione, vendita e fabbricazione di armi da guerra e loro parti, munizioni, esplosivi, aggressivi chimici e congegni micidiali (artt. 1); illegale detenzione e porto degli stessi oggetti (artt. 2 e 4); illegale addestramento all'uso alla preparazione degli stessi oggetti (art. 2-bis); trasgressione dell'ordine di consegna degli

stessi oggetti detenuti legalmente (art. 3); stesse condotte in relazione alle armi comuni da sparo e loro parti (art. 7); attenuante speciale della lieve entità del fatto (art. 5); art. 6 (esplosione di colpi di arma da fuoco o scoppio di bombe e altri ordigni al fine di incutere pubblico timore o suscitare tumulto o disordine o di attentare alla sicurezza pubblica).

Si evidenziano poi, nella stessa ottica, per la rilevanza oggettiva e per la frequenza del ricorso ad esse nella prassi giudiziaria, i precetti penali contenuti nella **l. n. 110/1975. Norme integrative su armi** - e ritenuti importabili nel codice: alterazione di armi (**art. 3**); fabbricazione, detenzione e porto di armi clandestine (**art. 23**).

Gli altri precetti contenuti nella medesima legge non si prestano alla stessa operazione di trasferimento, vuoi per la necessità - che una simile operazione comporterebbe - di coordinamento e/o fusione con precetti analoghi presenti in altri corpi normativi (è il caso della fattispecie contravvenzionale del porto di armi od oggetti atti ad offendere (**art. 4**), da rivalutare in rapporto all'art. 699 c.p.), vuoi per la assenza di connotati che ne consigliano il risalto nel codice penale ( si tratta delle altre fattispecie, in gran parte di natura contravvenzionale, quali il divieto di compravendita di armi comuni da sparo per corrispondenza, **art. 17**; la inosservanza delle disposizioni sul trasporto di armi ed esplosivi e di parti di arma, **art. 18 comma 3 e art. 19 comma 2** ; la omessa custodia di armi ed esplosivi, omessa consegna di armi rinvenute ed omessa comunicazione del rinvenimento di esplosivi o dell'informazione sulla loro esistenza, **art. 20 commi 2 e 6 e art. 20-bis** ; la distrazione e sottrazione di armi o di esplosivi, **artt. 21 e 29**; la violazione del divieto di locazione e comodato di armi, **art. 22 comma 2**; fabbricazione di esplosivi non riconosciuti, **art. 24**; la violazione del divieto di vendita di armi in asta pubblica, **art. 33 comma 2**) .

**La collocazione.** Dopo approfondita analisi che ha tenuto conto della potenziale rilevanza delle suddette norme nell'ottica sia del bene giuridico ordine pubblico, sia di quello della sicurezza pubblica e della prevenzione dei reati contro la persona, si è ritenuto che la scelta più praticabile e opportuna sia quella della creazione di un apposito Titolo V bis da rubricare " dei delitti contro la sicurezza pubblica" la quale, da un lato, per il ricorso al "bis", può valere a rendere evidente la natura di specificazione del novello Titolo V bis rispetto al precedente Titolo V, dedicato ai delitti contro l'ordine pubblico, pur rimarcandone la non sovrapponibilità; d'altra parte la scelta in questione non si distanzia troppo dalla opzione del legislatore del 1930 che aveva inserito le norme in materia di armi nel Capo dedicato alle norme concernenti "la polizia di sicurezza".



### **3. Norme da non trasferire nel codice (e opzioni strettamente correlate alla analisi di esse)**

Sono state esaminate anche tutte le fattispecie elencate nel presente paragrafo, raggiungendosi la conclusione che, vuoi per l'appartenenza a normativa organica e compiuta, vuoi per la assoluta impraticabilità del trasferimento di precetti che necessiterebbero di un inevitabile riformulazione - estranea alla delega-, vuoi per la non apprezzata rilevanza come precetto da destinare alla selezione per il codice, si tratta di norme da lasciare nella attuale collocazione

#### **3.1. Circolazione della ricchezza illecita**

- **D. lgs. n. 231/2007, Art. 55, cit.:**

Pare preferibile collocare tale fattispecie nella legislazione complementare, vista la vicinanza con le norme che disciplinano gli obblighi la cui violazione è punita, ad eccezione del reato previsto dal comma 9 dell'art. 55 come sopra indicato.

- **TU n. 43/1973. TU doganale - Art. 282 ss - Reati di contrabbando ed altre contravvenzioni doganali.**
- **D. lgs. n. 42/2004- Art. 178 - Commercio di opere d'arte contraffatte.**
- **D.lgs. 159/2011 - Art. 16 ss. - Confisca di prevenzione**

#### **3.2. Reati societari**

##### **Codice civile**

- **Artt. 2621 e 2622** (False comunicazioni sociali), **Art. 2638** (Ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza), **Art. 2634** (Infedeltà patrimoniale), **Art. 2635** (Corruzione tra privati), **Art. 2629-bis** (Omessa comunicazione del conflitto di interessi), **Art. 2625** (Impedito controllo), **Art. 2626** (Indebita restituzione dei conferimenti), **Art. 2627** (Illegale ripartizione di utili e delle riserve), **Art. 2628** (Illecite operazioni sulle azioni o quote sociali o della società controllante), **Art. 2629** (Operazioni in pregiudizio dei creditori), **Art. 2630** (Omessa esecuzione di denunce, comunicazioni e depositi), **Art. 2631** (Omessa convocazione dell'assemblea), **Art. 2632** (Formazione fittizia del capitale), **Art. 2633** (Indebita ripartizione dei beni sociali da parte dei liquidatori), **Art. 2636** (Illecita influenza sull'assemblea): sembra preferibile il mantenimento dei reati societari nella loro attuale collocazione topografica.

### **Reati dei revisori contabili (D. lgs. 39/2010)**

- **Art. 27** (Falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni dei responsabili della revisione legale), **Art. 28** (Corruzione dei revisori), **Art. 29** (Impedito controllo), **Art. 30** (Compensi illegali), **Art. 31** (Illeciti rapporti patrimoniali con la società assoggettata a revisione).

### **3.3. Reati contro la proprietà intellettuale ed industriale**

All'interno di tale categoria, con riferimento specifico ai reati della legge sul diritto d'autore, sono emerse opzioni diverse che vanno dalla principale, volta al non trasferimento, ad una seconda, propensa alla depenalizzazione fino ad una terza che invece è multiforme perché prende le mosse dall'esame analitico delle problematiche correlate a taluni specifici precetti.

La proposta di depenalizzazione muove dal rilievo che rappresentano forme di “criminalità di massa”, passibili di frequente integrazione in contesti squisitamente “domestici”, così risultando in un numero elevatissimo ed indeterminato di volte insuscettibili di accertamento; la prassi giudiziaria, inoltre, dimostra che le predette disposizioni incriminatrici, laddove applicate allo scopo di scardinare le organizzazioni criminali dedite alla violazione dei diritti d'autore, colpiscono solo di rado soggetti di elevato profilo criminale, finendo per sanzionare prevalentemente condotte tenute da soggetti che vivono in condizioni di marginalità.

Sembra utile l'avvio di un serio dibattito in ordine all'opportunità di una depenalizzazione di talune delle condotte punite dagli artt. 171 e ss. della Legge sul diritto d'autore, quantomeno per quanto concerne i *copyright infringements* perpetrati per scopi non commerciali.

### **Reati contro il diritto d'autore (l. 633/1941 -Legge sul diritto d'autore-)**

Così, per l'**art. 171-octies-1** (introdotto dall'art. 13, d.lgs. n. 140/2006, in attuazione di quanto previsto dall'art. 8, Direttiva 2004/48/CE), si osserva che il reato in oggetto costituisce un'ipotesi speciale di falsa testimonianza punita meno gravemente di un testimone "comune". Si prospetta perciò l'eventualità di non **mantenere in vigore** la fattispecie in questione così come attualmente delineata, oppure, in alternativa di trasferirla nel codice penale, Titolo III, accanto all'articolo 372 cp;

Per gli **artt. 171 – 171 bis – 171 ter – 171 quater** (con l'avvertenza che il primo comma è stato depenalizzato dal d. lgs. n. 8 del 2016, art. 3, comma 2, lett. a) – **171 quinquies – 171 sexies – 171 septies – 171 octies – 171 nonies – 172 – 173 – 174 – 174-bis – 174 ter – 174 quinquies** si è rilevato

che sembra preferibile non trasferire dette norme atteso che si tratta di micro-sistema normativo che è opportuno mantenga la propria attuale collocazione.

Tuttavia, **l'articolo 174 bis** pone un problema di doppio binario e quello, conseguente, della sua compatibilità con il principio del *ne bis in idem*.

In virtù di tale precetto “ferme le sanzioni penali applicabili, la violazione delle disposizioni [incriminatrici previste dalla Sezione II del capo III del titolo III della L.D.A.] è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria pari al doppio del prezzo di mercato dell’opera o del supporto oggetto della violazione, in misura comunque non inferiore a euro 103,00”. La norma de qua prevede, altresì, che “se il prezzo non è facilmente determinabile, la violazione è punita con la sanzione amministrativa da euro 103,00 a euro 1.032,00” e che “la sanzione amministrativa si applica nella misura stabilita per ogni violazione e per ogni esemplare abusivamente duplicato o riprodotto”.

La citata disposizione, com’è evidente anche ad una sommaria lettura della stessa, va a stabilire un vero e proprio “doppio binario sanzionatorio”.

L’instaurazione di simili regimi punitivi presenta indubbi profili di problematicità, alla luce della recente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo che ha messo in discussione il sistema penale italiano con riferimento a quelle materie in cui il legislatore ha previsto la concorrenza ovvero la duplicazione di sanzioni amministrative e penali in relazione a fatti identici nella loro materialità.

E’ appena il caso di ricordare che, in base alla sopra richiamata giurisprudenza, viola il diritto al *ne bis in idem* di cui all’art. 4, Prot. 7 della CEDU l’apertura o la prosecuzione di un procedimento penale avente ad oggetto la medesima violazione già oggetto di un provvedimento sanzionatorio definitivo avente natura sostanzialmente punitiva in base ai criteri Engel, ancorché formalmente qualificato come “amministrativo” nell’ordinamento nazionale.

La giurisprudenza nazionale non ha ancora avuto modo di pronunciarsi in ordine alla natura delle sanzioni previste dall’art. 174-bis, ma gli arresti in materia di *ne bis in idem* della Corte EDU spingono a rimeditare.

### **3.4. Reati bancari**

- **D. lgs. 385/1993 (T.U.B.)**

- **Artt. 130, 131, 131-bis, 131-ter, 132, 132-bis, 133, 140-bis**: presentano uno stretto nesso organico con la disciplina del T.U.B. in virtù della loro natura di “fattispecie sanzionatorie di precetti extra-penali”.

Nell'ambito del testo unico bancario, tuttavia, l'**art. 137, comma 1-bis** (false notizie per ottenere concessioni di credito o c.d. Mendacio bancario) è stato oggetto di una proposta di minoranza di **ABROGAZIONE** in quanto presenta profili di indeterminatezza di non poco momento.

Si tratta tuttavia di una posizione non unanime.

### **3.5. Le fattispecie penali del T.U.F. (d. lgs. 58/1998)**

**Con riferimento all'art. 170-bis** - Ostacolo alle funzioni di vigilanza della Banca d'Italia e della Consob- si è evidenziata la necessità di **COORDINAMENTO** con l'art. 2638 c.c.

L'art. 170 bis è stato introdotto (da art. 9 l. n. 62 del 2005) successivamente alla *reductio ad unum* – avutasi nel 2002, in sede di riforma dei reati societari (d.lgs. n. 61), attraverso la riformulazione dell'art. 2638 c.c. («Ostacolo all'esercizio delle funzioni delle autorità pubbliche di vigilanza») – delle varie fattispecie penali poste a presidio dell'attività delle varie autorità indipendenti, disseminate nelle corrispondenti legislazioni settoriali.

Evidentemente, la duttilità operativa dell'art. 2638 c.c. ha suggerito una riproposizione settoriale di tale modello di incriminazione (ciò è avvenuto, ad esempio, anche per l'Isvap o la Covip) in controtendenza però con l'impostazione propria della riforma del 2002, che mirava prima di tutto a eliminare i riscontrati e ingiustificati profili di discrasia di tutela penale tra le varie autorità.

Nel dettaglio, il coordinamento tra le nuove fattispecie settoriali e quella, generale, di cui all'art. 2638 c.c., corre lungo il crinale definitorio dei soggetti attivi, designati specificamente (in base alla titolarità di qualifiche societarie) **nella** disposizione codicistica e genericamente (“chiunque”) in quelle previste nella legislazione speciale.

Tale quadro – i.e., presenza di più reati posti a tutela di una medesima autorità indipendente; reato comune contemplato nella legislazione settoriale, reato proprio nel codice civile – meriterebbe forse un ripensamento, tanto più che la clausola definitoria dei soggetti attivi di cui all'art. 2638 c.c. si conclude con un generico riferimento agli «altri soggetti sottoposti per legge alle autorità pubbliche di vigilanza o tenuti a obblighi nei loro confronti», nel quale potrebbe ritenersi implicitamente tipizzata la posizione di “chiunque” si imbatta nei poteri di indagine dell'autorità, con l'effetto dunque di determinare una significativa riduzione dello spazio operativo dell'art. 170 bis t.u.f. (e, più in generale, delle “nuove” fattispecie ostative settoriali).

Altre norme penali del TUF sono da **non trasferire** nel codice:

- **Art. 166** (Abusivismo), **Art. 167** (Gestione infedele), **Art. 168** (Confusione di patrimoni), **Art. 169** (Partecipazione al capitale), **Art. 170** (Gestione accentrata di strumenti finanziari), **Art. 172** (Irregolare acquisto di azioni), **Art. 173** (Omessa alienazione di partecipazioni) e **art. 173 bis** (Falso in prospetto), **Art. 184** (Abuso di informazioni privilegiate), **Art. 185** (Manipolazione del mercato): posto che si tratta di fattispecie prevalentemente caratterizzate sul piano della tipicità dalla presenza di elementi normativi, la cui “comprensione” richiede la consultazione del testo unico, pare preferibile non trasferirle.

### **3.6. Leggi penali in materia di procedure concorsuali**

Norme speciali individuate come da **non trasferire** nel codice:

- **Reati commessi dal fallito** - (R. d. 267/1942).

- **Art. 216** (Bancarotta fraudolenta), **Art. 217** (Bancarotta semplice del fallito), **Art. 218** (Ricorso abusivo al credito), **Art. 220** (Denuncia di creditori inesistenti e altre inosservanze da parte del fallito): mantenere l'attuale collocazione normativa per i reati fallimentari, eventualmente segnalando l'esigenza di ridisegnare il sistema in un secondo momento e con più ampie considerazioni di merito di politica criminale come indicato nella relazione.

- **Reati commessi da persone diverse dal fallito** (R. d. 267/1942)

- **Art. 223** (Fatti di bancarotta fraudolenta), **Art. 224** (Fatti di bancarotta semplice), **Art. 225** (Ricorso abusivo al credito), **Art. 226** (Denuncia di crediti inesistenti), **Art. 227** (Reati dell'istitutore), **Art. 228** (Interesse privato del curatore negli atti del fallimento), **Art. 229** (Accettazione di retribuzione non dovuta), **Art. 230** (Omessa consegna o deposito di cose del fallimento), **Art. 231** (Coadiutori del curatore), **Art. 232** (Domande di ammissione di crediti simulati o distrazioni senza concorso col fallito), **Art. 233** (Mercato di voto), **Art. 234** (Esercizio abusivo di attività commerciale).

Vi è tuttavia una proposta di **ABROGAZIONE** dell'art. **225 l. fall.** (duplicato dell'articolo 218 dopo la riforma del 2005), ovvero delle disposizioni che fanno riferimento ad istituti civilistici ormai soppressi, quali la riabilitazione del fallito (**art. 241 l. fall.**) ed il fallimento con procedura sommaria (**art. 221 l. fall.**).

- **Disposizioni applicabili nel caso di concordato preventivo**, accordi di ristrutturazione dei debiti, piani attestati e liquidazione coatta amministrativa

**R.d. 267/1942 - Art. 236** (Concordato preventivo, accordo di ristrutturazione con intermediari finanziari e convenzioni di moratoria), **Art. 236-bis** (Falso in attestazioni e relazioni), **Art. 237** (Liquidazione coatta amministrativa): da non trasferire per il momento.

- **Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in stato di insolvenza (d. lgs. 270/1999)**

- **Art. 95** (Applicabilità delle disposizioni penali della legge fallimentare), **Art. 96** (Reati del commissario giudiziale e del commissario straordinario): da non trasferire per il momento.

- **Disposizioni in materia di crisi da sovraindebitamento**

**L. 3/2012 - Art. 16** (Sanzioni): da **non trasferire** per il momento.

#### **7. Altre norme individuate come da non trasferire dalla attuale collocazione:**

- **L. 212/2000 (Statuto diritti del contribuente)**

**Art. 10 bis**: mantenere in vigore, nell'attuale collocazione normativa le norme relative alla definizione dell'abuso del diritto/elusione fiscale.

- **D.l. 167/1990 - Art. 5 *quinquies* e Art. 5 *septies* - Procedura di collaborazione volontaria tesa a favorire il rientro di capitali dall'estero**: essendo tale procedimento temporalmente limitato, non ha rilevanza sistematica la trasposizione nel codice penale.
- **D. P.R. 43/1973. TU Doganale-- Artt. 231 bis, 231 ter e 231 quater**: si tratta delle uniche fattispecie penali del TU sopravvissute . Sembrano poste soprattutto a tutela dell'ordine pubblico e dunque non sono così contigue alle violazioni finanziarie tipiche da auspicarne una trasposizione nello stesso titolo del codice penale (potendosi semmai valutare l'opportunità di inserirli altrove nel codice penale).

Vi è al riguardo una proposta di minoranza di **TRASFERIMENTO nel C.P.**, e precisamente nel Titolo V, a tutela dell'ordine pubblico.

#### **3.8. Sostanze stupefacenti d.P.R. n. 309/1990.**

Vi è stata una iniziale prospettazione di possibilità di trasferimento di tutte le norme penali nel codice (e cioè gli artt. 70, 73, 74, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85 e 86), con triplice proposta di

**collocazione:** a) nel Titolo VI (delitti **contro la incolumità pubblica**, ove era il vecchio art. 447 c.p.), predisponendo un nuovo Capo ed esaltando come bene giuridico **la salute pubblica**; b) oppure aggiungere un Capo al Titolo XII ed anche in questo caso preferibile sarebbe configurare un Capo I-bis o suddividere in due sezioni il Capo I per rimarcare la scelta di tutela **dell'incolumità individuale**; c) le scelte repressive in materia di stupefacenti attengono anche alla tutela **dell'ordine pubblico interno ed internazionale e dell'economia pubblica**: configurazione di un inedito Titolo (V-bis, VI-bis o XII-bis) interamente riservato alle fattispecie in materia di stupefacenti.

Tuttavia, il problema del rinvio che alcune di esse operano alle tabelle di classificazione delle diverse sostanze stupefacenti allegate al suddetto decreto ovvero alla disciplina amministrativa dei precursori in esso contenuta ha fatto propendere per la conclusione che è impensabile importare nel codice penale le norme in esame, come impensabile è, allo stato, e per quanto riguarda l'attuazione della delega, qualsiasi altro intervento riformatore.

**TULPS:** si è infine esclusa la trasferibilità delle seguenti norme: omessa denuncia della composizione o del luogo di deposito della collezione di armi artistiche, rare o antiche (**art. 32 commi 4 e 5 contravvenzione punita con la sola ammenda**); violazioni degli obblighi dell'esercente l'attività di armaiolo e sulla compravendita di armi (**art. 35 commi 8 e 9 contravvenzioni**).

### **3.10. T.u.l.p.s.**

**Art. 17 ter, c. 5.** Deve rimanere in questa disposizione perché si tratta di una mera previsione penale accessoria volta a garantire i beni tutelati dallo svolgimento delle funzioni amministrative, attraverso l'autorizzazione e comunque di un mero rinvio all'art. 650 c.p.

**Art. 24** (assembramento).

**Artt. 26 e 27** (cerimonie religiose),

**Art. 62** (l'iscrizione del portiere)

**Art. 109:** (gestori di esercizi alberghieri)

**Art. 110:** installazione degli apparecchi da gioco

**Art. 127** (I fabbricanti, i commercianti, i mediatori di oggetti preziosi, hanno l'obbligo di munirsi di licenza del questore): per quest'ultimo si propone di **riflettere sull'opportunità di DEPENALIZZARE**

**Artt. 216 e 217:** da mantenere nel testo unico, si inserisce in maniera organica nella più generale disciplina in materia.

Per gli articoli suddetti è stata avanzata da taluni la proposta di proporli integralmente per la depenalizzazione ma si tratterebbe di iniziativa di difficile condivisione dovendo essere considerato, in senso contrario, che il TULPS è stato escluso dall'ultima normativa sulla depenalizzazione e potendosi forse fare eccezione per la fattispecie dell'art. 110 di mancata esposizione della tabella nella quale sono indicati, oltre ai giochi d'azzardo, anche quelli che lo stesso questore ritenga di vietare nel pubblico interesse: norma per la quale la sanzione penale appare assolutamente sproporzionata.

**3.11. Misure di prevenzione in materia di competizioni sportive (l. 140/1989, art. 6, c. 6)**  
(contravvenzione che punisce la violazione delle misure di prevenzione specificamente previste in materia – **Daspo** – dalla stessa l. 401/1989).

**3.12. T.u. delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (d.lgs. 286/1998).**

In relazione alle fattispecie previste nel d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, la Commissione ritiene preferibile mantenerle nel TU in considerazione dei richiami alla legislazione amministrativa di riferimento e alla sistematica della complessiva disciplina, volta nella formulazione attuale a tutelare l'ordine pubblico connesso alla corretta gestione dei flussi migratori, a livello nazionale, europeo ed internazionale; pur ricordando le esigenze di riforma di talune di tali disposizioni che risultano poco tassative (mancanza di tassatività sottolineata, ad esempio, anche dal Consiglio Superiore della Magistratura con deliberazione 1° luglio 2008, in relazione all'ipotesi prevista dall'art. 12, comma 5 bis, la cessione a titolo oneroso di un immobile allo straniero irregolare). Si tratta, infatti, di una disciplina piuttosto caotica, ragione che sconsiglia ulteriormente il trasferimento nel codice penale: in relazione all'art. 12 si osserva che «l'articolato e frenetico lavoro legislativo che, nel corso degli anni, ha caratterizzato il *drafting* della norma incriminatrice in esame, ha dato origine ad enormi difficoltà interpretative, generando dei veri e propri rompicapo per l'interprete: tale atteggiamento da parte del legislatore penale è stato significativamente definito, da parte di una recente pronuncia della Suprema Corte, “sideralmente lontano dai dettami della scienza della legislazione [Cass. 25 marzo 2014, Scarano, n. 40624, CED 259923]”»

Si evidenzia, in ogni caso, che nell'ambito dei lavori della sottocommissione si è anche prospettata la possibilità di inserire nel codice talune fattispecie poste a tutela dell'immigrato, ma in una mera prospettiva *de iure condendo* e solo in seguito a profondi interventi riformatori che focalizzino la tutela nei confronti della dignità e libertà dello stesso immigrato contro forme di mercificazione, in linea con le fattispecie di tratta e di caporalato, piuttosto che sulla regolarità dei flussi migratori; in tale direzione



alcuni autori mettono già oggi in rilievo che i delitti in questione abbiano natura plurioffensiva in quanto posti a presidio anche della sicurezza e della dignità dei migranti. Si ricorda a tal proposito che nell'ordinamento spagnolo il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina è punito all'art. 318-bis, comma 1, c.p., collocato tra i reati contro i cittadini stranieri; o che nell'ordinamento belga è inserita nel codice penale la fattispecie volta a incriminare le condotte previste dal discusso art. 12, c. 5 bis incentrato, però, sulla tutela dell'immigrato in condizioni di vulnerabilità piuttosto che sul controllo dei flussi migratori (art. 433 *terdecies Belgian code pénal* - «*De l'abus, de la vulnérabilité d'autrui en vendant, louant ou mettant à disposition des biens en vue de réaliser un profit anormal*», previsto dalla legge 10 agosto 2005). Anche in relazione alla fattispecie di impiego di lavoratori stranieri irregolari (art. 22, comma 12, T.U.), recentemente si è messo in evidenza che l'abbandono della natura contravvenzionale e l'inasprimento sanzionatorio introdotto con il d.l. 92/2008 hanno spostato l'asse della tutela a favore dell'immigrato, contro la piaga del lavoro nero e il connesso sfruttamento del lavoratore (anche in relazione a tale ipotesi si auspica un intervento di riforma che chiarisca i rapporti tra tale fattispecie e quella ben più grave di favoreggiamento della permanenza illegale di uno straniero sul territorio dello Stato ex art. 12, comma 5, T.U.).

Si evidenzia che la confisca dell'immobile prevista dall'art. 12, c. 5 T.U., rappresenta una pena patrimoniale, in contrasto con il principio di proporzionalità della pena, di colpevolezza come criterio di commisurazione della pena e di legalità, che richiede che la misura della pena sia legislativamente predeterminata, nonché di uguaglianza.

Sempre nell'ambito dei lavori della sottocommissione si propone **l'abrogazione della fattispecie prevista dall'art. 10 bis**, anche se il recente decreto legislativo n. 6\2016 non ha esercitato la delega pure prevista proprio per l'abrogazione di tale norma.

In conclusione si tratta di una prospettiva che comunque presuppone una profonda rivisitazione e razionalizzazione di tutte le fattispecie penali previste dal T.U. che esula dal mandato della Commissione.

#### **4. Altre norme speciali individuate come da trasfondere in Testi Unici o da abrogare o depenalizzare**

##### **Armi ed esplosivi**

Il settore delle discipline concernenti armi e similari è estremamente variegato e meriterebbe la riconduzione ad unità.

Molte di queste, generate in tempi diversi anche in attuazione di obblighi derivanti da fonti sovranazionali e collocate in provvedimenti autonomi tra i quali lo stesso codice penale, interferiscono tra loro (anche quando non formalmente, nell'ottica del *ne bis in idem* sostanziale) quando addirittura non risultano in vera e propria competizione, tanto da aver dato luogo ad una imponente produzione giurisprudenziale (soprattutto tra gli anni settanta e novanta del secolo scorso) tesa a regolamentare situazioni di concorso apparente.

Ancora più complessa è la situazione delle norme definitorie che identificano, ai fini dell'applicazione delle singole disposizioni, l'oggetto materiale delle diverse incriminazioni.

Tali norme si sono accatastate per stratificazione ed anche i recenti interventi legislativi adottati per conformare l'ordinamento interno alla Direttiva 2008/51/CE non hanno consentito di sciogliere alcuni dubbi determinati dalla sopravvivenza (ad esempio nel TULPS o nell'art. 704 c.p.) di disposizioni più risalenti che tracciano perimetri applicativi apparentemente eccentrici.

Il giudice di legittimità si è impegnato nell'arco di alcuni decenni per tracciare i confini applicativi delle diverse fattispecie (quantomeno di quelle più ricorrenti) e riportare razionalità nel sistema. Tali interventi si sono spesso tradotti in orientamenti consolidati che, al di là di ogni legittima opinione sulla loro condivisibilità, hanno restituito in qualche misura certezza nel diritto delle armi, ancorché permangano dubbi sull'effettivo ambito applicativo di alcune disposizioni e non di rado si sia assistito a veri e propri *outruling* anche in assenza di *nova* legislativi.

La Commissione sottolinea tuttavia le enormi difficoltà di un progetto di razionalizzazione, tenuto conto dell'estrema varietà e disomogeneità delle definizioni disseminate nelle varie norme.

Tale progetto sarebbe realizzabile essenzialmente mediante la compilazione di **un TU intermedio** dedicato alla disciplina amministrativa e penale delle armi. Testo unico che tuttavia esula completamente dalla delega soprattutto perché, data la materia di rilevantissimo interesse pubblico, presuppone, a monte, opzioni legislative sulla scelta delle definizioni da privilegiare e delle norme da espungere.

La Commissione pone in risalto, in primo luogo la opinabilità della scelta della attrazione dell'intera disciplina nell'orbita codicistica, che, peraltro, come ricordato, tuttora contiene già agli artt. 695 e ss. alcune contravvenzioni in materia, il cui ambito applicativo secondo la giurisprudenza riguarda più che altro le armi proprie non da fuoco e quelle improprie (con tutti i problemi che conseguono in merito ai rapporti con l'art. 4 l.n. 110/1975).

L'elefantiasi della normativa esclude questa possibilità, tanto più che una buona parte del sistema di incriminazioni di cui parliamo è costituito da fattispecie di pericolo (spesso integranti delle contravvenzioni) poste a tutela di funzioni e non di beni giuridici che reprimono l'aggiramento o la frontale violazione delle disposizioni amministrative che regolamentano il rilascio di autorizzazioni o

i controlli. Nella quasi integralità si tratta di norme meramente sanzionatorie che rinviano per l'identificazione del precetto alle predette (ed assai complesse ed articolate) disposizioni amministrative, talché il “trasloco” comporterebbe o l'estrapolazione delle sole norme formalmente incriminatrici (con la necessità di elaborare una impressionante serie di rinvii alla normativa speciale che contrasta con gli intenti semplificatori della legge delega e comunque poco coerenti con la struttura tradizionale delle norme codicistiche) o l'inglobamento nel codice di interi e prolissi testi normativi, operazione di per sé complessa ed all'evidenza poco funzionale, che richiederebbe sostanzialmente di dedicare un inedito Libro IV alla materia.

Con particolare riguardo poi alle normative concernenti i materiali d'armamento, le armi chimiche, le mine antiuomo ecc., oltre ai già segnalati limiti dell'operazione (anche in questo caso presupposto delle incriminazioni sono spesso articolate discipline amministrative) si aggiungono le perplessità relative al senso di codificare fattispecie di scarsissimo rilievo statistico ed attualmente contenute in testi normativi “chiusi” ed autosufficienti.

Ferma restando l'opportunità di privilegiare l'elaborazione di una codificazione intermedia in grado di raccogliere e raccordare organicamente l'intero sistema delle fonti in materia di armi, **sono state individuate comunque le uniche fattispecie eventualmente ricollocabili nel codice penale**, selezionate in ragione della loro ricorrenza statistica e della loro vocazione a raccordarsi con quelle che, come ricordato, già sono contemplate dallo stesso. Si tratta delle norme già evidenziate nel paragrafo che precede, relative alla **L. n. 895/1967: artt. 1, 2, 2bis, 3, 4, 5, 6 e 7 . Disposizioni per il controllo delle armi come modificata da l. E. 497/1974 e da d.l. n. 144/2005, conv. da l. n. 155 /2005 ( che ha introdotto l'art. 2 bis)**

Merita qui di essere sottolineato che il lavoro della Commissione ha portato in evidenza che la causa di non punibilità **dell'art. 8** non è più attuale ( era a tempo) e che la norma processuale sul giudizio direttissimo (**art. 9**) andrebbe abrogata ( v. C. Cost. n. 68/1991 che ha dichiarato illegittimo l'articolo 233 co. 2 disp. att. c.p.p. che prevedeva, in materia di armi, il giudizio direttissimo in deroga).

Si sono evidenziati retro, poi, nella stessa ottica, i precetti penali contenuti nella **L. n. 110/1975. Norme integrative su armi .**

Sono risultate comunque, anche *ictu oculi* sicuramente non trasferibili nel Codice, ma da conferire nel novello T.U, le seguenti norme:

- **L. n. 694/1974: porto delle armi a bordo degli aeromobili – art. 6**
- **L. n. 185/1990: Materiali d'armamento – artt. 23** (falsità nella documentazione), 24 (inosservanza delle prescrizioni amministrative), **25** (mancanza dell'autorizzazione);

- **l. n. 496/1995: Armi chimiche – artt. 10, 11, 12 e 13**

- **l. n. 374/1997: Mine antipersona – art. 7**

- **l. n. 420/2000: Esplosivi plastici e a foglie – art. 5**

- **l. n. 95/2011: Munizioni a grappolo – art. 7**

- **d. lgs. n. 96/2003: Prodotti e tecnologie a duplice uso – art. 16**

- **l. n. 110\1975: ultimo comma dell'art. 5** l. n. 110\1975 e delle seguenti fattispecie: importazione senza licenza di tre o più armi comuni da sparo (**art. 12 comma 5**); inosservanza delle disposizioni regolamentari in materia di introduzione, detenzione, porto e trasporto di armi comuni da sparo in regime di importazione temporanea (**art. 15 comma 4**); contravvenzione all'obbligo di esibizione della licenza di esportazione (**art. 16 comma 4** – pene edittali riferite a quelle dell'art. 13 TULPS); omessa esibizione del registro delle operazioni giornaliero da parte degli utilizzatori autorizzati di esplosivi (**art. 25 commi 2 e 3**); inosservanza delle disposizioni del licenziatario del deposito di esplosivi (**art. 28 comma 2**); violazione degli obblighi dei presidenti delle sezioni di tiro a segno (**art. 31 comma 7**); omessa vigilanza sulle armi e munizioni raccolte nei musei (**art. 32**). Caso a parte, ma che presenta gli stessi problemi, è quello della violazione delle disposizioni sulla riproduzione di armi (le c.d. armi giocattolo di cui sopra) (**art. 5 comma 6**).

Norme concernenti armi destinate alla considerazione ai fini del TU sono quelle contenute nel **TULPS, regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, art. 28 commi 3 e 4**: delitto di trasporto di armi illegale. e **artt. 46-58 TULPS** (trasporto e fabbricazione di esplodenti, dinamite, polveri piriche). Per altre norme del TULPS (art. 85 bis, 106, 163, esclusi i commi 1-3 da ritenere abrogati, e dunque il solo comma 4) si propone il trasferimento nelle rispettive normative di settore (rispettivamente, L. 633/1941, L.283/62, T.u. in **MATERIA DI IMMIGRAZIONE CLANDESTINA**).

- **Leggi penali tributarie**

Nell'ambito del tema dei reati importabili nel codice, riguardanti la "circolazione della ricchezza illecita", la Sottocommissione - a maggioranza- aveva individuato anche una serie di norme penali tributarie che afferiscono al bene giuridico dell'interesse patrimoniale dello Stato alla percezione dei tributi di sicuro rilievo costituzionale (art. 53 Cost.), rimaste disorganiche rispetto alla disciplina di recente introduzione dovuta al d. lgs. P. 158 \2015.

Tuttavia, a seguito di dibattito in seno alla Commissione, è prevalsa l'opinione che le seguenti discipline non siano da trasferire nel Codice, non fosse altro che per la difficoltà di inserire nella parte speciale di questo, un corpo normativo come il fondamentale d. lgs. n. 74 del 2000, che è in sé

compiuto, con previsioni di norme generali diverse da quelle del Codice (così quelle, tra le altre, in tema di concorso di persone, di tentativo, di prescrizione, di competenza per territorio).

Piuttosto, tale normativa e le altre di seguito elencate si prestano ad una codificazione unitaria in apposito TU, senza escludere anche la possibilità di una collocazione nel codice, previa, però, la intera rivisitazione e riformulazione dell'intero Titolo VIII, ove potrebbero confluire anche reati in materia societaria ed altre fattispecie rientranti tra i delitti contro l'economia.

E' stato anche considerato che talune norme del d. lgs. n., 74 del 2000 (v. art. 10 e segg.) integrano precetti formali che appaiono anche eterogenei rispetto alla funzione di repressione penale propria degli altri precetti il cui trasferimento potrebbe apparire più giustificato

**D.lgs. 74/2000 - Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto**

- l'intero d. lgs. 74/2000 .

**D. lgs. 218/1997- Disposizioni in materia di accertamento con adesione e di conciliazione giudiziale, art 2, comma 3** - Causa di non punibilità relativa all'accertamento con adesione, da coordinare con quello che oggi è l'articolo 13 d. lgs.n. 74\2000

Testo: 3. L'accertamento definito con adesione non è soggetto ad impugnazione, non è integrabile o modificabile da parte dell'ufficio e non rileva ai fini dell'imposta comunale per l'esercizio di imprese e di arti e professioni, nonché ai fini extra tributari, fatta eccezione per i contributi previdenziali e assistenziali, la cui base imponibile è riconducibile a quella delle imposte sui redditi. La definizione esclude, anche con effetto retroattivo, in deroga all'articolo 20 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, la punibilità per i reati previsti dal decreto-legge 10 luglio 1982, n. 429, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1982, n. 516, limitatamente ai fatti oggetto dell'accertamento; la definizione non esclude comunque la punibilità per i reati di cui agli articoli 2, comma 3, e 4 del medesimo decreto-legge.

**D.l. 463/1983 - Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, art. 2, comma 1-bis** - Omesso versamento di ritenute previdenziali.

Testo: 1-bis. L'omesso versamento delle ritenute di cui al comma 1, per un importo superiore a euro 10.000 annui, e' punito con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a euro 1.032. Se l'importo omesso non e' superiore a euro 10.000 annui, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 10.000 a euro 50.000. Il datore di lavoro non è punibile, ne' assoggettabile alla sanzione amministrativa,

quando provvede al versamento delle ritenute entro tre mesi dalla contestazione o dalla notifica dell'avvenuto accertamento della violazione.

Si tratta di norma da ultimo riscritta dall'art. 3, comma 6, d. lgs. n. 8 del 2016 peraltro difficilmente separabile (anche nella iniziale ottica del trasferimento nel codice) da quella contenuta nel comma 1 la quale contiene la descrizione della fattispecie da sanzionare e dal comma 1 quater ove è contenuta la disposizione sulla sospensione della prescrizione, strettamente correlata alle precedenti.

Dal punto di vista sistematico va sottolineato che trattasi di disposizione avente ad oggetto un bene giuridico diverso rispetto alla l. n. 74, bene che è quello dell'interesse dello Stato a percepire le risorse previdenziali.

**D. lgs. 1559/1947 - Disposizioni in materia fiscale (sul turbamento della regolarità della riscossione), art. 1, art. 2 e art. 3.**

Testi: Art. 1. Chiunque con qualsiasi mezzo promuove ed organizza accordi o intese tra i contribuenti al fine di ritardare, sospendere o non effettuare il pagamento di imposte dirette o indirette, ordinarie e straordinarie in esazione, e' punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni, salvo che il fatto non costituisca reato punibile con pena maggiore. Alla stessa pena è soggetto chiunque pubblicamente o in riunioni, da considerarsi pubbliche ai sensi dell'articolo 18 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, istiga i contribuenti a ritardare, sospendere o non effettuare il pagamento di imposte in esazione. Quando l'accordo o l'istigazione abbia conseguito il suo effetto, il minimo delle pene previste nei comma precedenti e' portato ad un anno.

Art. 2. Chiunque al di fuori dei casi previsti nell'articolo precedente, in qualsiasi modo cagiona una interruzione o turba la regolarità dei servizi di accertamento e di riscossione delle imposte dirette o indirette, ordinarie e straordinarie è punito con la reclusione da tre mesi a due anni. I capi promotori ed organizzatori sono puniti con la reclusione da uno a sei anni.

Art. 3. Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, che al fine d'interrompere o di turbare la regolarità dei servizi di accertamento e di riscossione delle imposte dirette ed indirette, ordinarie e straordinarie, rifiuta, omette o ritarda atti del proprio ufficio o servizio, è punito con la reclusione da un anno a sei anni.

Tali norme apprestano una tutela anticipata dell'interesse alla percezione dei tributi ed anche una tutela immediata dell'ordine pubblico e della amministrazione finanziaria.

**D.l. 201/2011** - convertito, con modificazioni, in legge 22 dicembre 2011, n. 214- Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, **art 11, co. 1-** emersione di base imponibile o false informazioni al fisco-.

Testo: 1. Chiunque, a seguito delle richieste effettuate nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 32 e 33 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e agli articoli 51 e 52 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1972, n. 633, esibisce o trasmette atti o documenti falsi in tutto o in parte ovvero fornisce dati e notizie non rispondenti al vero e' punito ai sensi dell'articolo 76 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. La disposizione di cui al primo periodo, relativamente ai dati e alle notizie non rispondenti al vero, si applica solo se a seguito delle richieste di cui al medesimo periodo si configurano le fattispecie di cui al decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74.

- **Reati relativi a procedure concorsuali (R.d. 267/1942)**

Dei seguenti precetti si propone **l'abrogazione** (v. sopra sub 6.2): **Art. 225**, (Ricorso abusivo al credito), **241** (disposizione che fa riferimento ad istituti civilistici ormai soppressi, quali la riabilitazione del fallito) e **221**(fallimento con procedura sommaria).

**L. 4/1929**

- Vi è proposta di maggioranza di abrogare definitivamente le norme della l. 7 gennaio 1929, n. 4, riferite a **contravvenzioni oramai non più esistenti** (valutando semmai il da farsi in relazione alle **norme processuali** ivi contenute).

**D. l. 83/1991- Art. 8.** da **abrogare** : condotte riparative riferite temporalmente ad illeciti commessi in tempi remoti e cioè prima del 1991 e in parte non costituenti reato

**D. P.R. 23/1992** (concessione di amnistia per reati tributari)

**L'intera normativa ha perso di attualità.**

**Si segnalano per la depenalizzazione o la abrogazione le seguenti norme del TULPS (r.d. 773/1931):**

Nel Titolo II (disposizioni relative all'ordine pubblico e alla incolumità pubblica), Capo I (delle riunioni pubbliche e degli assembramenti in luoghi pubblici):

**Art. 18:** (riunione non autorizzata in pubblico): disposizione obsoleta e in contrasto con libertà fondamentali

**Art. 21:** È sempre considerata manifestazione sediziosa l'esposizione di bandiere o emblemi, che sono simbolo di sovversione sociale o di rivolta o di vilipendio verso lo Stato, il governo o le autorità.

È manifestazione sediziosa anche la esposizione di distintivi di associazioni faziose.

Nel Capo II (Delle cerimonie religiose fuori dei templi e delle processioni ecclesiastiche o civili )

**Artt 25, Art. 26 e 27:** depenalizzare (qualche dubbio sulla fattispecie di cui all'art. 27). Già in relazione all'art. 25 Tulps la Corte costituzionale, con sentenza 8 marzo 1957, n. 45, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale nella parte che implica l'obbligo del preavviso per le funzioni, cerimonie o pratiche religiose in luoghi aperti al pubblico, in riferimento all'art. 17 della Costituzione.

**Art. 77 e art. 78** (revisione pellicole cinematografiche)

**Art. 85 (divieto di comparire mascherati in luogo pubblico).**

Una proposta di minoranza propone di abrogare la norma nell'attuale versione obsoleta (prima opzione); si dovrebbe riflettere sull'opportunità di RIFORMARE questa fattispecie in considerazione delle esigenze di contrasto al terrorismo in una società multiculturale (e forse di tutela della libertà della donna) e, quindi, sull'opportunità di INSERIRE NEL CODICE PENALE

Nel Titolo III (*Disposizioni relative agli spettacoli, esercizi pubblici, agenzie, tipografie, affissioni, mestieri girovaghi, operai e domestici degli spettacoli e trattenimenti pubblici*), **Capo II (Degli esercizi pubblici, artt. 86 - 110):**

**tutte tranne art. 106** - elenco sostanze nocive - (molte fattispecie di questo capo sono già abrogate)

**Art.105** (Sono vietate la fabbricazione, l'importazione nello Stato, la vendita in qualsiasi quantità ed il deposito per la vendita del liquore denominato in commercio "assenzio")

**Art. 110** depenalizzare l'ipotesi di mancata esposizione della tabella,

**Nel Capo III (Delle tipografie e arti affini e delle esposizioni di manifesti e avvisi al pubblico),**

**Art. 112** abrogare le ipotesi ancora penalmente rilevanti in quanto norma obsoleta e reato di opinione

**Art. 119** - (Le persone che compiono operazioni di pegno e che danno commissioni in genere alle agenzie pubbliche o agli uffici pubblici di affari sono tenute a dimostrare la propria identità, mediante la esibizione della carta di identità o di altro documento, fornito di fotografia, proveniente dall'amministrazione dello Stato) **depenalizzare.**



Nel Titolo VI (*Disposizioni relative alle persone pericolose per la società*), **Capo I**, (*Dei malati di mente, degli intossicati e dei mendicanti*)

**Art. 154.** E' vietato mendicare in luogo pubblico o aperto al pubblico. (Corte Cost. Sent. 519/1995 ha dichiarato l'incostituzionalità della fattispecie contravvenzionale della mendicizia non invasiva dell'art. 670. c.p. -poi abrogato con l. 205/99- , con riferimento al criterio di ragionevolezza ex art. 3 Cost. quale parametro atto a verificare la costituzionalità di una fattispecie incriminatrice sotto il profilo della legittimità del ricorso alla tutela penale)

Nel Capo V, (*Del confino di polizia*)

**Art. 189.** La disposizione sul confino nella legge N. 1423 DEL 1956 è STATA ABROGATA DAL D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159.  
(art. 193 T.U. 1926).

**Art. 221** depenalizzare

**D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero**

**Art. 10-bis T.U. d.lgs. n. 286/'98** (ingresso e soggiorno illegale nel territorio dello Stato), inserito con l. n. 94/2009, prevede la sola sanzione dell'ammenda. Nonostante **la depenalizzazione** prevista con legge delega 67/2014 (art. 2 comma 3 lett. b) e le incisive critiche della dottrina tale fattispecie, - salvata dalle censure di illegittimità dalla sentenza n. 250/2010 della Corte Costituzionale -, continua a essere penalmente rilevante; **sarebbe auspicabile l'abrogazione**, perlomeno, dell'ingresso illegale.

Da notare che la delega non è stata esercitata con decreto legislativo n. 6 del 2016

## **5. Appendice: bozza di progetto redatto in articoli.**

**1. Norme afferenti il bene giuridico individuato nella delega: **correttezza e trasparenza del sistema economico di mercato****

**1a) art. 55 comma 9 d. lgs. n. 231 del 2007**

Chiunque, al fine di trarne profitto per sé o per altri, indebitamente utilizza, non essendone titolare, carte di credito o di pagamento, ovvero qualsiasi altro documento analogo che abiliti al prelievo di denaro contante o all'acquisto di beni o alla prestazione di servizi, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da 310 a 1.550 euro. Alla stessa pena soggiace chi, al fine di trarne profitto per sé o per altri, falsifica o altera carte di credito o di pagamento o qualsiasi altro documento analogo che abiliti al prelievo di denaro contante o all'acquisto di beni o alla prestazione di servizi, ovvero possiede, cede o acquisisce tali carte o documenti di provenienza illecita o comunque falsificati o alterati, nonché ordini di pagamento prodotti con essi.

**Collocazione:** Libro II, Titolo XII, Capo II, come art. 641 bis Dei delitti contro il patrimonio mediante frode.

**1b) Decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306 conv. da l. 7 agosto 1992, n. 356 -**

Art. 12-quinquies

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o disponibilità di denaro, beni o altre utilità al fine di eludere le disposizioni di legge in materia di misure di prevenzione patrimoniali o di contrabbando, ovvero di agevolare la commissione di uno dei delitti di cui agli articoli 648, 648 -bis e 648 -ter del codice penale, e' punito con la reclusione da due a sei anni.

**Collocazione:** integrazione del Titolo VIII, del Libro II del Codice penale, relativo ai delitti contro l'economia pubblica, l'industria e il commercio, con aggiunta di un Capo III-bis in cui includere la fattispecie in esame e anche le altre fattispecie codicistiche di reato inerenti i fenomeni di circolazione di ricchezze di provenienza illecita, al fine di tutelare *ex novo* il bene giuridico – mai previsto in precedenza - dell'integrità del sistema finanziario.

Art. 12-sexies

1. Nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 322, 322-bis, 325, 416, sesto comma, 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 453, 454, 455, 460, 461, 473, 474, 517-ter e 517-

quater, 416-bis, 600, 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, 600-quater.1, relativamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico, 600-quinquies, 601, 602, 629, 630, 644, 644-bis, 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648-bis, 648-ter, 648-ter.1 del codice penale, nonché dall'articolo 2635 del codice civile, dall'articolo 55, comma 9, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, dall'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, ovvero per taluno dei delitti previsti dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica. Le disposizioni indicate nel periodo precedente si applicano anche in caso di condanna e di applicazione della pena su richiesta, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti commessi per finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine costituzionale. La confisca ai sensi delle disposizioni che precedono e' ordinata in caso di condanna o di applicazione della pena per i reati di cui agli articoli 617-quinquies, 617-sexies, 635-bis, 635-ter, 635-quater, 635-quinquies quando le condotte ivi descritte riguardano tre o più sistemi.

2. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per un delitto commesso avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché a chi è stato condannato per un delitto in materia di contrabbando nei casi di cui all'articolo 295, secondo comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

2-bis. In caso di confisca di beni per uno dei delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 322, 322-bis e 325 del codice penale, si applicano le disposizioni degli articoli 2-novies, 2-decies e 2-undecies della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

2-ter. Nel caso previsto dal comma 2, quando non e' possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità di cui al comma 1, il giudice ordina la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona .

2-quater. Le disposizioni del comma 2-bis si applicano anche nel caso di condanna e di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 629, 630 e 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648-bis e 648-ter del codice penale, nonché dall'articolo 12-quinquies del presente decreto e dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

3. Fermo quanto previsto dagli articoli 100 e 101 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a norma dei commi 1 e 2 si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282. Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella prevista dall'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, nomina un amministratore con il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni confiscati. Non possono essere nominate amministratori le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi, né le persone condannate ad una pena che importi l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o coloro cui sia stata irrogata una misura di prevenzione.

4. Se, nel corso del procedimento, l'autorità giudiziaria, in applicazione dell'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale, dispone il sequestro preventivo delle cose di cui è prevista la confisca a norma dei commi 1 e 2, le disposizioni in materia di nomina dell'amministratore di cui al secondo periodo del comma 3 si applicano anche al custode delle cose predette.

4-bis. Le disposizioni in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati previste dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni, si applicano ai casi di sequestro e confisca previsti dai commi da 1 a 4 del presente articolo, nonché agli altri casi di sequestro e confisca di beni adottati nei procedimenti relativi ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale. In tali casi l'Agenzia coadiuva l'autorità giudiziaria nell'amministrazione e nella custodia dei beni sequestrati, sino al provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare e, successivamente a tale provvedimento, amministra i beni medesimi secondo le modalità previste dal citato decreto legislativo n. 159 del 2011. Restano comunque salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento del danno.

4-ter. Con separati decreti, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, sentiti gli altri Ministri interessati, stabilisce anche la quota dei beni sequestrati e confiscati a

norma del presente decreto da destinarsi per l'attuazione delle speciali misure di protezione previste dal decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni, e per le elargizioni previste dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302, recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Nei decreti il Ministro stabilisce anche che, a favore delle vittime, possa essere costituito un Fondo di solidarietà per le ipotesi in cui la persona offesa non abbia potuto ottenere in tutto o in parte le restituzioni o il risarcimento dei danni conseguenti al reato.

4-quater. Il Consiglio di Stato esprime il proprio parere sugli schemi di regolamento di cui al comma 4-ter entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali il regolamento può comunque essere adottato.

**Collocazione:** dopo l'art. 240 c.p. come art. 240 bis c.p.

**1c) l. n. 646 del 1982** (limitatamente alle condotte riguardanti i condannati definitivi)

Art. 30.

Le persone condannate con sentenza definitiva per taluno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale ovvero per il delitto di cui all'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, ~~o già sottoposte, con provvedimento definitivo, ad una misura di prevenzione ai sensi della legge 31 maggio 1965, n. 575,~~ sono tenute a comunicare per dieci anni, ed entro trenta giorni dal fatto, al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, tutte le variazioni nell'entità e nella composizione del patrimonio concernenti elementi di valore non inferiore ad euro 10.329,14. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, i soggetti di cui al periodo precedente sono altresì tenuti a comunicare le variazioni intervenute nell'anno precedente, quando concernono complessivamente elementi di valore non inferiore ad euro 10.329,14. Sono esclusi i beni destinati al soddisfacimento dei bisogni quotidiani.

Il termine di dieci anni decorre dalla data del decreto ovvero dalla data della sentenza definitiva di condanna.

~~Gli obblighi previsti nel primo comma cessano quando la misura di prevenzione è revocata a seguito di ricorso in appello o in cassazione.~~

art. 31.

Chiunque, essendovi tenuto, omette di comunicare entro i termini stabiliti dalla legge le variazioni patrimoniali indicate nell'articolo precedente è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 20 milioni a lire 40 milioni.

Alla condanna segue la **confisca** dei beni a qualunque titolo acquistati nonché del corrispettivo dei beni a qualunque titolo alienati.

Nei casi in cui non sia possibile procedere alla confisca dei beni acquistati ovvero del corrispettivo dei beni alienati, il giudice ordina la confisca, per un valore equivalente, di somme di denaro, beni o altre utilità dei quali i soggetti di cui all'articolo 30, primo comma, hanno la disponibilità.

**Collocazione:** dopo l'art. 12 quinquies come sopra specificato e rinominato

## 2. Norme afferenti il **bene giuridico: Ordine pubblico**

**2a) D.L. n. 152 del 1991, convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 1991, n. 203, artt. 7, 8 ( modificati dal. n. 34 del 2003)**

### Art. 7

1. Per i delitti punibili con pena diversa dall'ergastolo commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416- bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, la pena è aumentata da un terzo alla metà.

2. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al comma 1 non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante.

### Art. 8

1. Per i delitti di cui all'articolo 416- bis del codice penale e per quelli commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso, nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà.

2. Nei casi previsti dal comma 1 non si applicano le disposizioni dell'articolo 7.

**Collocazione:** dopo l'art. 416 bis c.p. come art. 416 bis1 c.p., nel Libro II, Tit. V, (dei delitti contro l'ordine pubblico).

**2b). D.L. n. 625 del 1979, convertito con modificazioni dalla L. 6 febbraio 1980, n. 15, artt. 1, 4, 5.**

Art. 1. Per i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, punibili con pena diversa dall'ergastolo, la pena è aumentata della metà, salvo che la circostanza sia elemento costitutivo del reato. Quando concorrono altre circostanze aggravanti, si applica per primo l'aumento di pena previsto per la circostanza aggravante di cui al comma precedente. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al primo comma, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa ed alle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o ne determina la misura in modo indipendente da quella ordinaria del reato, e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.

Art. 4. Per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, salvo quanto, disposto nell'articolo 289-bis del codice penale, nei confronti del concorrente che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia e l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cultura dei concorrenti, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà.

Quando ricorre la circostanza di cui al comma precedente non si applica l'aggravante di cui all'art. 1 del presente decreto.

Art. 5. Fuori del caso previsto dall'ultimo comma dell'articolo 56 del codice penale, non è punibile il colpevole di un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico che volontariamente impedisce l'evento e fornisce elementi di prova determinanti per la esatta ricostruzione del fatto e per la individuazione degli eventuali concorrenti.

**Collocazione:** Libro II, Tit. I, Capo I (dei delitti contro la personalità internazionale dello Stato) come art. 270 bis<sup>1</sup> c.p.

**2c). L. n. 146 del 2006, art. 4.**

1. Per i reati puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni nella commissione dei quali abbia dato il suo contributo un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato la pena e' aumentata da un terzo alla metà. 2. Si applica altresì il comma 2 dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni.

**Collocazione:** come art. 61 bis c.p. nel Libro I, Tit. III, Capo II

**3. Norme afferenti il bene giuridico: sicurezza pubblica**

**3a) l. n. 401 del 1989 come modificata da d.l. n. 119 del 2014, conv. da L. 146 del 2014, artt. 1,4,6bis, 6 ter, 6 quater, 6 quinquies**

Art. 1. Frode in competizioni sportive

1. Chiunque offre o promette denaro o altra utilità o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE) o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione, ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 1.000 a euro 4.000.

2. Le stesse pene si applicano al partecipante alla competizione che accetta il denaro o altra utilità o vantaggio, o ne accoglie la promessa.

3. Se il risultato della competizione è influente ai fini dello svolgimento di concorsi pronostici e scommesse regolarmente esercitati, per i fatti di cui ai commi 1 e 2, la pena della reclusione è aumentata fino alla metà e si applica la multa da euro 10.000 a euro 100.000.



**Collocazione:** nel Titolo IX, (dei delitti contro la moralità pubblica) mediante creazione di un autonomo Capo da dedicare ai delitti contro la correttezza delle competizioni agonistiche.

Art. 4 Esercizio abusivo di attività di giuoco o di scommessa

1. Chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del giuoco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, e' punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chi comunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalle organizzazioni da esso dipendenti o dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE). Chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali e giuochi di abilità è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire un milione. Le stesse sanzioni si applicano a chiunque venda sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di sorte di Stati esteri, nonché a chiunque partecipi a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazione di giocate e l'accreditamento delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione. E' punito altresì con la reclusione da sei mesi a tre anni chiunque organizza, esercita e raccoglie a distanza, senza la prescritta concessione, qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Chiunque, ancorché titolare della prescritta concessione, organizza, esercita e raccoglie a distanza qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con modalità e tecniche diverse da quelle previste dalla legge è punito con l'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da euro 500 a euro 5.000.

2. Quando si tratta di concorsi, giuochi o scommesse gestiti con le modalità di cui al comma 1, e fuori dei casi di concorso in uno dei reati previsti dal medesimo, chiunque in qualsiasi modo dà pubblicità al loro esercizio è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire centomila a lire un milione. La stessa sanzione si applica a chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità in Italia a giochi, scommesse e lotterie, da chiunque accettate all'estero.

3. Chiunque partecipa a concorsi, giuochi, scommesse gestiti con le modalità di cui al comma 1, fuori dei casi di concorso in uno dei reati previsti dal medesimo, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda da lire centomila a lire un milione.

4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche ai giuochi d'azzardo esercitati a mezzo degli apparecchi vietati dall'articolo 110 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, come modificato

dalla legge 20 maggio 1965, n. 507, e come da ultimo modificato dall'articolo 1 della legge 17 dicembre 1986, n. 904.

4-bis. Le sanzioni di cui al presente articolo sono applicate a chiunque, privo di concessione, autorizzazione o licenza ai sensi dell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, svolga in Italia qualsiasi attività organizzata al fine di accettare o raccogliere o comunque favorire l'accettazione o in qualsiasi modo la raccolta, anche per via telefonica o telematica, di scommesse di qualsiasi genere da chiunque accettate in Italia o all'estero.

4-ter. Fermi restando i poteri attribuiti al Ministero delle finanze dall'articolo 11 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, ed in applicazione dell'articolo 3, comma 228, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, le sanzioni di cui al presente articolo si applicano a chiunque effettui la raccolta o la prenotazione di giocate del lotto, di concorsi pronostici o di scommesse per via telefonica o telematica, ove sprovvisto di apposita autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato all'uso di tali mezzi per la predetta raccolta o prenotazione.

**Collocazione:** inserire la fattispecie delittuosa nel Titolo II, Capo II Dei delitti dei privati contro la pubblica amministrazione come art. 348 bis dopo l'art. 348 c.p. (ABUSIVO ESERCIZIO DI UNA PROFESSIONE), e le ipotesi contravvenzionali potrebbero essere inserite nell'art. 722 bis dopo le norme sull'esercizio (718 c.p.) e partecipazione a giuochi d'azzardo (720 ss.), e prima dell'esercizio abusivo di un giuoco non d'azzardo.

In alternativa, il delitto nel Titolo V (dei delitti contro l'ordine pubblico), dopo l'art. 421, come art. 421 bis c.p.

Art. 6-bis (Lancio di materiale pericoloso, scavalcamiento e invasione di campo in occasione di manifestazioni sportive)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive ovvero in quelli interessati alla sosta, al transito, o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime o, comunque, nelle immediate adiacenze di essi, nelle ventiquattro ore precedenti o successive allo svolgimento della manifestazione sportiva, e a condizione che i fatti avvengano in relazione alla manifestazione sportiva stessa, lancia o utilizza, in modo da creare un concreto pericolo per le persone, razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere, e' punito con la reclusione da uno a quattro anni.

La pena è aumentata se dal fatto deriva un ritardo rilevante dell'inizio, la sospensione, l'interruzione o la cancellazione della manifestazione sportiva. La pena è aumentata fino alla metà se dal fatto deriva un danno alle persone.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, supera indebitamente una recinzione o separazione dell'impianto ovvero, nel corso delle manifestazioni medesime, invade il terreno di gioco, è punito con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da 1.000 euro a 5.000 euro. La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni se dal fatto deriva un ritardo rilevante dell'inizio, l'interruzione o la sospensione definitiva della competizione calcistica.

Art. 6-ter (Possesso di artifici pirotecnici in occasione di manifestazioni sportive).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, ovvero in quelli interessati alla sosta, al transito, o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime o, comunque, nelle immediate adiacenze di essi, nelle ventiquattro ore precedenti o successive allo svolgimento della manifestazione sportiva, e a condizione che i fatti avvengano in relazione alla manifestazione sportiva stessa, è trovato in possesso di razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero di bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere, e' punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 1.000 a 5.000 euro .

Art.6-quater Violenza o minaccia nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive

1. Chiunque commette uno dei fatti previsti dagli articoli 336 e 337 del codice penale nei confronti dei soggetti incaricati del controllo dei titoli di accesso e dell'instradamento degli spettatori e di quelli incaricati di assicurare il rispetto del regolamento d'uso dell'impianto dove si svolgono manifestazioni sportive, purché riconoscibili e in relazione alle mansioni svolte, è punito con le stesse pene previste dai medesimi articoli. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 339, terzo comma, del codice penale. Tali incaricati devono possedere i requisiti morali di cui all'articolo 11 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

1-bis. Nei confronti delle società sportive che abbiano incaricato dei compiti di cui al comma 1 persone prive dei requisiti previsti dall'articolo 11 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è irrogata, dal prefetto della provincia in cui le medesime società hanno la sede legale o operativa, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 20.000 a 100.000 euro.

Art.6-quinquies (Lesioni personali gravi o gravissime nei confronti degli addetti ai controlli dei luoghi ove si svolgono manifestazioni sportive).

1. Chiunque commette uno dei fatti previsti dall'art. 583-quater del codice penale nei confronti dei soggetti indicati nell'articolo 2-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, nell'espletamento delle mansioni svolte in occasione delle manifestazioni sportive, è punito con le stesse pene previste dal medesimo articolo 583-quater.

**Collocazione:** per tutti gli ultimi 4 articoli, in un Capo autonomo all'interno del Titolo VI, dedicato ai delitti contro la incolumità pubblica.

### **3b) Legge 2 ottobre 1967, n. 895.**

Art. 1. Chiunque senza licenza dell'autorità fabbrica o introduce nello Stato o pone in vendita o cede a qualsiasi titolo armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, atte all'impiego, munizioni da guerra, esplosivi di ogni genere, aggressivi chimici o altri congegni micidiali, ovvero ne fa raccolta, è punito con la reclusione da tre a dodici anni e con [la multa da 10.000 euro a 50.000 euro]

Art. 2 Chiunque illegalmente detiene a qualsiasi titolo le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'articolo precedente è punito con la reclusione da uno a otto anni e con [la multa da 3.000 euro a 20.000 euro].

Art. 2-bis . Chiunque fuori dei casi consentiti da disposizioni di legge o di regolamento addestra taluno o fornisce istruzioni in qualsiasi forma, anche anonima, o per via telematica sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da guerra, di aggressivi chimici o di sostanze batteriologiche nocive o pericolose e di altri congegni micidiali è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da uno a sei anni.

Art. 3 . Chiunque trasgredisce all'ordine, legalmente dato dall'autorità, di consegnare nei termini prescritti le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'art. 1, da lui detenuti legittimamente sino al momento dell'emanazione

dell'ordine, è punito con la reclusione da uno a otto anni e con [la multa da 3.000 euro a 20.000 euro] .

Art. 4 . Chiunque illegalmente porta in luogo pubblico o aperto al pubblico le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'art.1, è punito con la reclusione da due a dieci anni e con [la multa da 4.000 a 40.000 euro].

Salvo che il porto d'arma costituisca elemento costitutivo o circostanza aggravante specifica per il reato commesso, la pena prevista dal primo comma è aumentata da un terzo alla metà:

- a) quando il fatto è commesso da persone travisate o da più persone riunite;
- b) quando il fatto è commesso nei luoghi di cui all'articolo 61, numero 11-ter), del codice penale;
- c) quando il fatto è commesso nelle immediate vicinanze di istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici adibiti al prelievo di denaro, parchi e giardini pubblici o aperti al pubblico, stazioni ferroviarie, anche metropolitane, e luoghi destinati alla sosta o alla fermata di mezzi di pubblico trasporto.

#### Art. 5

Le pene stabilite negli articoli precedenti possono essere diminuite in misura non eccedente i due terzi quando per la quantità o per la qualità delle armi [e delle loro parti], delle munizioni esplosivi o aggressivi chimici, il fatto debba ritenersi di lieve entità. In ogni caso, la reclusione non può essere inferiore a sei mesi.

#### Art. 6

Chiunque, al fine di incutere pubblico timore o di suscitare tumulto o pubblico disordine o di attentare alla sicurezza pubblica, fa esplodere colpi di arma da fuoco o fa scoppiare bombe o altri ordigni o materie esplodenti, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione da uno a otto anni.

#### Art. 7

Le pene rispettivamente stabilite negli articoli precedenti sono ridotte di un terzo se i fatti ivi previsti si riferiscono alle armi comuni da sparo, o a parti di esse, atte all'impiego, di cui all'art. 44 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635.

(Le pene stabilite nel codice penale per le contravvenzioni alle norme concernenti le armi non contemplate dalla presente legge sono triplicate. In ogni caso l'arresto non può essere inferiore a tre mesi: **N.B. Inciso da coordinare** ).

**Collocazione:** Titolo V bis rubricato "dei delitti contro la sicurezza pubblica"

**3 c) Legge 18 aprile 1975, n. 110, recante: "Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi"**

Art. 3. Alterazione di armi

Chiunque, alterando in qualsiasi modo le caratteristiche meccaniche o le dimensioni di un'arma, ne aumenti la potenzialità di offesa, ovvero ne renda più agevole il porto, l'uso o l'occultamento, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro 309 a euro 2065.

Art. 23. Armi clandestine

Sono considerate clandestine:

1) le armi comuni da sparo non catalogate ai sensi del precedente art. 7, ovvero non sottoposte alla verifica di cui all'art. 23, comma 12-sexiesdecies, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

2) le armi comuni e le canne sprovviste dei numeri, dei contrassegni e delle sigle di cui al precedente art. 11.

E' punito con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa da 2.000 euro a 20.000 euro chiunque fabbrica, introduce nello Stato, esporta, commercia, pone in vendita o altrimenti cede armi o canne clandestine.

Chiunque detiene armi o canne clandestine è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 1.000 euro a 15.000 euro.

Si applica la pena della reclusione da due a otto anni e con la multa da 2.000 euro a 20.000 euro a chiunque porta in luogo pubblico o aperto al pubblico armi o canne clandestine. La stessa pena si applica altresì a chiunque cancella, contraffà o altera i numeri di catalogo o di matricola e gli altri segni distintivi di cui all'art. 11.

Con la sentenza di condanna è ordinata la revoca delle autorizzazioni di polizia in materia di armi e la confisca delle stesse armi.

Non è punibile, ai sensi del presente articolo, per la mancanza dei segni d'identificazione prescritti per le armi comuni da sparo, chiunque ne effettua il trasporto per la presentazione del prototipo al Banco nazionale di prova ai fini della sottoposizione alla verifica di cui all'art. 23, comma 12-

sexiesdecies, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, o l'importazione ai sensi dell'art. 11.

**Collocazione:** come sopra

## ALLEGATO ALLA RELAZIONE

### - PROPOSTA DELLA MINORANZA DEI COMPONENTI DELLA COMMISSIONE DI INSERIMENTO DEL PRINCIPIO DELLA “RISERVA DI CODICE”:

DOPO L’ART. 3 DEL CODICE PENALE È INSERITO IL SEGUENTE: «ART.3 BIS - NUOVE NORME PENALI SONO AMMESSE SOLO SE MODIFICANO IL CODICE PENALE OVVERO SE CONTENUTE IN LEGGI DISCIPLINANTI ORGANICAMENTE L’INTERA MATERIA CUI SI RIFERISCONO».

### I. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA I SOTTO COMMISSIONE

#### MODIFICHE AL CODICE PENALE

##### **Art.1**

Dopo il primo capoverso dell’articolo 601 (*Tratta di persone*) del codice penale sono inseriti i seguenti capoversi: «La pena per il comandante o l'ufficiale della nave nazionale o straniera, che commette il delitto previsto nei commi precedenti o vi concorre, è aumentata fino a un terzo.

Il componente dell’equipaggio di nave nazionale o straniera destinata, prima della partenza o in corso di navigazione, alla tratta è punito, ancorché non sia stato compiuto alcun fatto previsto dal primo o dal secondo comma [o di commercio di schiavi], con la reclusione da tre a dieci anni.»

##### **Art.2**

Nel capo III del Titolo XII del libro II del codice penale, dopo l'articolo 603-ter è inserita la seguente sezione: «Sezione I-bis (*Delitti contro l’eguaglianza*). Articolo 603-quater (*Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa*).

Salvo che il fatto costituisca più grave reato<sup>67</sup>, è punito:

a) con la reclusione fino ad un anno e sei mesi o con la multa fino a 6.000 euro chi propaganda idee fondate sulla superiorità o sull'odio razziale o etnico, ovvero istiga a commettere o commette atti di discriminazione per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi;

b) con la reclusione da sei mesi a quattro anni chi, in qualsiasi modo, istiga a commettere o commette violenza o atti di provocazione alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi.

E' vietata ogni organizzazione, associazione, movimento o gruppo avente tra i propri scopi l'incitamento alla discriminazione o alla violenza per motivi razziali, etnici, nazionali o religiosi. Chi partecipa a tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi, o presta assistenza alla loro attività, è punito, per il solo fatto della partecipazione o dell'assistenza, con la reclusione da sei mesi a quattro anni. Coloro che promuovono o dirigono tali organizzazioni, associazioni, movimenti o gruppi sono puniti, per ciò solo, con la reclusione da uno a sei anni.

Si applica la pena della reclusione da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto o in parte sulla negazione della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini

---

<sup>67</sup> Si sopprime l’inciso “anche ai fini dell’attuazione della disposizione dell’articolo 4 della convenzione.”. Per le motivazioni, vd. la Relazione



di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale, ratificato ai sensi della legge 12 luglio 1999, n. 232.

Nell'articolo 604 del codice penale le parole "Le disposizioni di questa sezione" sono sostituite dalle seguenti "Le disposizioni delle sezioni I e I-bis"».

### **ART.3**

Nel codice penale, dopo l'art. 586 è inserito il seguente articolo: «Art. 586-*bis* (Utilizzo o somministrazione di farmaci o di altre sostanze al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti). Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da tre mesi a tre anni e con la multa da lire 5 milioni a lire 100 milioni [convertire in euro] chiunque procura ad altri, somministra [, assume] o favorisce comunque l'utilizzo di farmaci o di sostanze biologicamente o farmacologicamente attive, ricompresi nelle classi previste dalla legislazione in materia [di *doping*] [di cui all'articolo 2, comma 1, legge 9 agosto 2000, n. 376], che non siano giustificati da condizioni patologiche e siano idonei a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti, ovvero siano diretti a modificare i risultati dei controlli sull'uso di tali farmaci o sostanze.

La pena di cui al comma 1 si applica, salvo che il fatto costituisca più grave reato, a chi adotta [o si sottopone al]le pratiche mediche ricomprese nelle classi previste dalla legislazione in materia [di *doping*] [all'articolo 2, comma 1, legge 9 agosto 2000, n. 376] non giustificate da condizioni patologiche ed idonee a modificare le condizioni psicofisiche o biologiche dell'organismo, al fine di alterare le prestazioni agonistiche degli atleti ovvero dirette a modificare i risultati dei controlli sul ricorso a tali pratiche.

La pena di cui ai commi 1 e 2 è aumentata: a) se dal fatto deriva un danno per la salute; b) se il fatto è commesso nei confronti di un minorenne; c) se il fatto è commesso da un componente o da un dipendente del CONI ovvero di una federazione sportiva nazionale, di una società, di un'associazione o di un ente riconosciuti dal CONI.

Se il fatto è commesso da chi esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione temporanea dall'esercizio della professione.

Nel caso previsto dal comma 3, lettera c), alla condanna consegue l'interdizione permanente dagli uffici direttivi del CONI, delle federazioni sportive nazionali, società, associazioni ed enti di promozione riconosciuti dal CONI.

Con la sentenza di condanna è sempre ordinata la confisca dei farmaci, delle sostanze farmaceutiche e delle altre cose servite o destinate a commettere il reato.

Chiunque commercia i farmaci e le sostanze farmacologicamente o biologicamente attive ricompresi nelle classi indicate dalla legislazione in materia [di *doping*] [articolo 2, comma 1 legge 9 agosto 2000, n. 376], attraverso canali diversi dalle farmacie aperte al pubblico, dalle farmacie ospedaliere, dai dispensari aperti al pubblico e dalle altre strutture che detengono farmaci direttamente, destinati alla utilizzazione sul paziente, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da lire 10 milioni a lire 150 milioni [convertire in euro] ».

Gli articoli 3 e 4 della legge 26 ottobre 1971, n. 1099, sono abrogati.

#### **Art.4**

Dopo il capo I del Titolo XII del libro II del codice penale è inserito il seguente capo: «Capo I *bis* (*Dei delitti contro la maternità*).

Articolo 593-*bis* (*Interruzione di gravidanza non consensuale*). Chiunque cagiona l'interruzione della gravidanza senza il consenso della donna è punito con la reclusione da quattro a otto anni. Si considera come non prestato il consenso estorto con violenza o minaccia ovvero carpito con l'inganno.».

Articolo 593-*ter* (*Interruzione preterintenzionale di gravidanza*) «Chiunque provoca l'interruzione della gravidanza con azioni dirette a provocare lesioni alla donna è punito con la reclusione da quattro a otto anni.

La pena è diminuita fino alla metà se da tali lesioni deriva l'acceleramento del parto.

Se dai fatti previsti dal primo e dal secondo comma deriva la morte della donna si applica la reclusione da otto a sedici anni; se ne deriva una lesione personale gravissima si applica la reclusione da sei a dodici anni; se la lesione personale è grave questa ultima pena è diminuita.

Le pene stabilite dai commi precedenti sono aumentate se la donna è minore degli anni diciotto.».

«Articolo 593-*quater* (*Interruzione colposa di gravidanza*). Chiunque cagiona ad una donna per colpa l'interruzione della gravidanza è punito con la reclusione da tre mesi a due anni.

Chiunque cagiona ad una donna per colpa un parto prematuro è punito con la pena prevista dal comma precedente, diminuita fino alla metà.

Nei casi previsti dai commi precedenti, se il fatto è commesso con la violazione delle norme poste a tutela del lavoro la pena è aumentata. ».

#### **Art.5**

Nel primo capoverso dell'articolo 388 del codice penale (*Mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice*), dopo le parole «a chi elude» sono aggiunte le seguenti parole «l'ordine di protezione previsto dall'articolo 342-*ter* del codice civile, ovvero un provvedimento di eguale contenuto assunto nel procedimento di separazione personale dei coniugi o nel procedimento di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio ovvero ancora».

#### **Art.6**

L'articolo 570 del codice penale è così modificato:

- b) dopo il primo comma è inserito il seguente capoverso: «La stessa pena si applica a chi si sottrae all'obbligo di corresponsione dell'assegno dovuto in caso di scioglimento del matrimonio ovvero viola gli obblighi di natura economica in materia di separazione dei coniugi e di affidamento condiviso dei figli»;
- b) nel secondo capoverso le parole «Le dette pene» sono sostituite dalle seguenti «Le pene previste nei commi precedenti».

### **DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SANITÀ**

#### **Art.7**

Il Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265 è così modificato:

- a) l'articolo 57, comma 5, è abrogato;

- b) l'articolo 139, comma 3, è abrogato;
- c) nell'articolo 170, comma 1, al principio, inserire le seguenti parole: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, »;
- d) nell'articolo 171, comma 1, al principio, inserire le seguenti parole: «Salvo che il fatto costituisca più grave reato, ».

### **Art.8**

Nel codice penale, dopo l'articolo 289-*bis* è inserito il seguente articolo: «Articolo 289-*ter* (*Sequestro di persona a scopo di coazione*). - Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente e nell'articolo 630, sequestra una persona o la tiene in suo potere minacciando di ucciderla, di ferirla o di continuare a tenerla sequestrata al fine di costringere un terzo, sia questi uno Stato, una organizzazione internazionale tra più governi, una persona fisica o giuridica od una collettività di persone fisiche, a compiere un qualsiasi atto o ad astenersene, [subordinando la liberazione della persona sequestrata a tale azione od omissione], è punito con la reclusione da venticinque a trenta anni. Si applicano il primo, il secondo, il terzo e il quarto capoverso dell'articolo precedente. Se il fatto è di lieve entità si applicano le pene previste dall'articolo 605 aumentate dalla metà a due terzi.».

L'articolo 4 della legge 26 novembre 1985, n. 718 è abrogato.

### **Art.9**

L'articolo 601-*bis* del codice penale è così modificato:

- c) nel primo comma è eliminato il periodo: «Se il fatto è commesso da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.»;
- d) dopo il primo comma dell'art. 601-*bis* del codice penale, sono inseriti i seguenti capoversi:
  - «1-*bis*- Chiunque svolge opera di mediazione nella donazione di organi da vivente al fine di trarne un vantaggio economico è punito con la reclusione da tre a otto anni e con la multa da euro 50.000 a euro 300.000.»;
  - «1-*ter* - Se i fatti previsti in questo articolo sono commessi da persona che esercita una professione sanitaria, alla condanna consegue l'interdizione perpetua dall'esercizio della professione.».

La legge 1 aprile 1999, n. 91 (Disposizioni in materia di prelievi e di trapianti di organi e tessuti) è così modificata:

- f) l'articolo 3, comma 4 è abrogato;
- g) nell'articolo art. 6-*bis*, comma 1, sono soppressi i seguenti periodi: «E' vietata ogni mediazione riguardante la necessità o la disponibilità di organi che abbia come fine l'offerta o la ricerca di un profitto finanziario o di un vantaggio analogo. E' altresì vietata ogni pubblicità riguardante la necessità o la disponibilità di organi che abbia come fine l'offerta o la ricerca di un profitto finanziario o di un vantaggio analogo»;
- h) nell'articolo 22, primo comma, è soppresso il seguente periodo «Salvo che il fatto costituisca reato,»;

- i) nell'articolo 22, secondo e terzo capoverso, le parole «da soggetto di cui sia stata accertata la morte ai sensi della legge 29 dicembre 1993, n. 578, e del decreto del Ministro della Sanità 22 agosto 1994, n. 58» sono sostituite dalle parole «da cadavere»;
- j) l'articolo 22-*bis* è abrogato.

Gli articoli 1 e 2 della legge 12 agosto 1993, n. 301 (*Norme in materia di prelievi ed innesti di cornea*) sono abrogati.

## **2. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA II SOTTO COMMISSIONE**

### **MODIFICHE AL CODICE PENALE**

#### **Art.1**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-terdecies, è inserito il seguente articolo: «Art. 452-quaterdecies (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti)

Chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti è punito con la reclusione da uno a sei anni,

Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni.

Alla condanna conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter del codice penale, con la limitazione di cui all'articolo 33 del medesimo codice.

Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

È sempre ordinata la confisca delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca».

#### **Art. 2**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-quaterdecies, è inserito il seguente articolo: «Art. 452-quinquiesdecies (Incendio boschivo)

Chiunque cagioni un incendio su boschi, selve o foreste ovvero su vivai forestali destinati al rimboschimento, propri o altrui, è punito con la reclusione da quattro a dieci anni.

Se l'incendio di cui al primo comma è cagionato per colpa, la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate se dall'incendio deriva pericolo per edifici o danno su aree protette.

Le pene previste dal primo e dal secondo comma sono aumentate della metà se dall'incendio deriva un danno grave, esteso e persistente all'ambiente».

#### **Art. 3**

L'art. 423-bis c.p. è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all'art. 423-bis c.p. si intendono riferiti all'art. 452-quinquiesdecies.

#### **Art. 4**

Nel codice penale, dopo l'art. 452-quinquiesdecies è inserito il seguente articolo: «Art. 452-sexiesdecies (Combustione illecita di rifiuti).

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata è punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni. Il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica.

2. Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'articolo 255, comma 1, e le condotte di reato di cui agli articoli 256 e 259 in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti.

3. La pena è aumentata di un terzo se il delitto di cui al comma 1 è commesso nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata. Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque riconducibili all'impresa o all'attività stessa; ai predetti titolari d'impresa o responsabili dell'attività si applicano altresì le sanzioni previste dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

La pena è aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 è commesso in territori che, al momento della condotta e comunque nei cinque anni precedenti, siano o siano stati interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

I mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati, sono confiscati ai sensi dell'articolo 259, comma 2, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte di cui al citato comma 1 del presente articolo e che non si configuri concorso di persona nella commissione del reato. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi.

Si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255 se le condotte di cui al comma 1 hanno a oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e). Fermo restando quanto previsto dall'articolo 182, comma 6-bis, le disposizioni del presente articolo non si applicano all'abbruciamento di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato.

## **MODIFICHE AL DECRETO LEGISLATIVO 3 APRILE 2006, N.152**

### **Art. 5**

L'art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006 è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all'art. 256-bis d.lgs. n. 152/2006 si intendono riferiti all'art. 452-sexiesdecies. c.p.

### **Art. 6**

Nel d.lgs. n. 152/2006, parte IV, dopo il titolo V, è inserito il seguente titolo: «titolo V-bis Discariche di rifiuti.

## **ARTICOLO 253-bis**

### **Finalità**

1. Per conseguire le finalità di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006], il presente decreto stabilisce requisiti operativi e

tecnici per i rifiuti e le discariche, misure, procedure e orientamenti tesi a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente, in particolare l'inquinamento delle acque superficiali, delle acque sotterranee, del suolo e dell'atmosfera, e sull'ambiente globale, compreso l'effetto serra, nonché i rischi per la salute umana risultanti dalle discariche di rifiuti, durante l'intero ciclo di vita della discarica.

2. Si considerano soddisfatti i requisiti stabiliti dal decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, qualora siano soddisfatti i requisiti del presente decreto.

## ARTICOLO 253-ter

### Definizioni

1 Ai fini del presente [decreto] si intende per [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006]:

- a) "rifiuti": le sostanze od oggetti di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a), del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;
- b) "rifiuti urbani": i rifiuti di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;
- c) "rifiuti pericolosi": i rifiuti di cui all'articolo 7, comma 4, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;
- d) "rifiuti non pericolosi": i rifiuti che per provenienza o per le loro caratteristiche non rientrano tra i rifiuti contemplati dalla lettera c);
- e) "rifiuti inerti": i rifiuti solidi che non subiscono alcuna trasformazione fisica, chimica o biologica significativa; i rifiuti inerti non si dissolvono, non bruciano ne sono soggetti ad altre reazioni fisiche o chimiche, non sono biodegradabili e, in caso di contatto con altre materie, non comportano effetti nocivi tali da provocare inquinamento ambientale o danno alla salute umana. La tendenza a dar luogo a percolati e la percentuale inquinante globale dei rifiuti, nonché l'ecotossicità dei percolati devono essere trascurabili e, in particolare, non danneggiare la qualità delle acque, superficiali e sotterranee;
- f) "deposito sotterraneo": un impianto per il deposito permanente di rifiuti situato in una cavità geologica profonda, senza coinvolgimento di falde o acquiferi, quale una miniera di potassio o di sale;
- g) "discarica": area adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno. Sono esclusi da tale definizione gli impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, e lo stoccaggio di rifiuti in attesa di recupero o trattamento per un periodo inferiore a tre anni come norma generale, o lo stoccaggio di rifiuti in attesa di smaltimento per un periodo inferiore a un anno;
- h) "trattamento": i processi fisici, termici, chimici o biologici, incluse le operazioni di cernita, che modificano le caratteristiche dei rifiuti, allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa, di facilitarne il trasporto, di agevolare il recupero o di favorirne lo smaltimento in condizioni di sicurezza;
- i) "rifiuti biodegradabili": qualsiasi rifiuto che per natura subisce processi di decomposizione aerobica o anaerobica, quali, ad esempio, rifiuti di alimenti, rifiuti dei giardini, rifiuti di carta e di cartone;
- l) "gas di discarica ": tutti i gas generati dai rifiuti in discarica;

- m) "percolato": liquido che si origina prevalentemente dall'infiltrazione di acqua nella massa dei rifiuti o dalla decomposizione degli stessi;
- n) "eluato": liquido ottenuto in laboratorio adottando le metodiche analitiche previste dal decreto di cui all'articolo 7, comma 5;
- o) "gestore " il soggetto responsabile di una qualsiasi delle fasi di gestione di una discarica, che vanno dalla realizzazione e gestione della discarica fino al termine della gestione post-operativa compresa; tale soggetto può variare dalla fase di preparazione a quella di gestione successiva alla chiusura della discarica;
- p) "detentore": il produttore dei rifiuti o il soggetto che ne è in possesso;
- q) "richiedente": il soggetto che presenta richiesta di autorizzazione per una discarica;
- r) "rifiuti liquidi": qualsiasi rifiuto sotto forma liquida, comprese le acque reflue non convogliate in reti fognarie ed esclusi i fanghi;
- s) "autorità territoriale competente: l'autorità responsabile dell'esecuzione degli obblighi previsti dal presente decreto;
- t) "centro abitato": insieme di edifici delimitato lungo le vie d'accesso dagli appositi segnali di inizio e fine. Per insieme di edifici si intende un raggruppamento continuo, ancorché intervallato da strade, piazze, giardini o simili, costituito da non meno di venticinque fabbricati e da aree di uso pubblico con accessi veicolari o pedonali sulla strada.

#### ARTICOLO 253-quater

##### Ambito d'applicazione

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano a tutte le discariche, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera g).
2. Il presente decreto non si applica:
  - a) alle operazioni di spandimento sul suolo di fanghi, compresi i fanghi di depurazione delle acque reflue domestiche ed i fanghi risultanti dalle operazioni di dragaggio, e di materie analoghe a fini fertilizzanti o ammendanti;
  - b) all'impiego di rifiuti inerti idonei in lavori di accrescimento o ricostruzione e riempimento o a fini di costruzione nelle discariche;
  - c) al deposito di fanghi di dragaggio non pericolosi presso corsi d'acqua minori da cui sono stati dragati e al deposito di fanghi non pericolosi nelle acque superficiali, compreso il letto e il sottosuolo corrispondente;
  - d) al deposito di terra non inquinata ai sensi del decreto del Ministro dell'ambiente 25 ottobre 1999, n. 471, o di rifiuti inerti non pericolosi derivanti dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio di cave [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006].
3. Fermo restando che i rifiuti devono essere depositati in modo tale da impedire qualsiasi inquinamento ambientale o danni alla salute umana, al deposito di rifiuti non pericolosi, diversi dai rifiuti inerti, ricavati dalla prospezione ed estrazione, dal trattamento e dallo stoccaggio di minerali, nonché dall'esercizio delle cave, possono non applicarsi le disposizioni di cui all'allegato 1 punti 2.3 e 2.4 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006].

#### ARTICOLO 253-quinquies



## Classificazione delle discariche

1. Ciascuna discarica è classificata in una delle seguenti categorie

- a) discarica per rifiuti inerti;
- b) discarica per rifiuti non pericolosi;
- c) discarica per rifiuti pericolosi.

## ARTICOLO 253-sexies

(Obiettivi di riduzione del conferimento di rifiuti in discarica).

1. Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, ciascuna regione elabora ed approva un apposito programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica ad integrazione del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 199 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, allo scopo di raggiungere a livello di ambito territoriale ottimale, oppure, ove questo non sia stato istituito, a livello provinciale, i seguenti obiettivi:

- a) entro cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 173 kg/anno per abitante;
- b) entro otto anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 115 kg/anno per abitante;
- c) entro quindici anni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione i rifiuti urbani biodegradabili devono essere inferiori a 81 kg/anno per abitante.

2. Il programma di cui al comma 1 prevede in via prioritaria la prevenzione dei rifiuti e, in subordine, il trattamento dei medesimi conformemente alla gerarchia fissata dalla normativa europea.

3. Le regioni soggette a fluttuazioni stagionali del numero degli abitanti superiori al 10 per cento devono calcolare la popolazione cui riferire gli obiettivi del programma di cui al comma 1 sulla base delle effettive presenze all'interno del territorio al momento del maggiore afflusso.

4. I programmi e i relativi stati annuali di attuazione sono trasmessi al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che provvede a darne comunicazione alla Commissione europea.

## ARTICOLO 253-septies

Rifiuti non ammessi in discarica

1. Non sono ammessi in discarica i seguenti rifiuti [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006]:

- a) rifiuti allo stato liquido;
- b) rifiuti classificati come Esplosivi (H1), Comburenti (H2) e Infiammabili (H3-A e H3-B), ai sensi dell'allegato I al decreto legislativo n. 22 del 1997;
- c) rifiuti che contengono una o più sostanze corrosive classificate come R35 in concentrazione totale >1%;
- d) rifiuti che contengono una o più sostanze corrosive classificate come R34 in concentrazione totale >5%;
- e) rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo -Categoria di rischio H9 ai sensi dell'allegato I al decreto legislativo n. 22 del 1997 ed ai sensi del decreto del Ministro dell'ambiente 26 giugno 2000, n.219;
- f) rifiuti che rientrano nella categoria 14 dell'allegato 01 al decreto legislativo n. 22 del 1997;

- g) rifiuti della produzione di principi attivi per biocidi, come definiti ai sensi del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n 174, e per prodotti fitosanitari come definiti dal decreto legislativo 17 marzo 1995, n 194;
- h) materiale specifico a rischio di cui al decreto del Ministro della sanità in data 29 settembre 2000, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 263 del 10 novembre 2000, e materiali ad alto rischio disciplinati dal decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 508, comprese le proteine animali e i grassi fusi da essi derivati;
- i) rifiuti che contengono o sono contaminati da PCB come definiti dal decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 209, in quantità superiore a 50 p pm;
- l) rifiuti che contengono o sono contaminati da diossine e furani in quantità superiore a 10 ppb;
- m) rifiuti che contengono fluidi refrigeranti costituiti da CFC e HCFC, o rifiuti contaminati da CFC e HCFC in quantità superiore al 0,5 % in peso riferito al materiale di supporto;
- n) rifiuti che contengono sostanze chimiche non identificate o nuove provenienti da attività di ricerca, di sviluppo o di insegnamento, i cui effetti sull'uomo e sull'ambiente non siano noti;
- o) pneumatici interi fuori uso a partire dal 16 luglio 2003, esclusi i pneumatici usati come materiale di ingegneria ed i pneumatici fuori uso triturati a partire da tre anni da tale data, esclusi in entrambi i casi quelli per biciclette e quelli con un diametro esterno superiore a 1400 mm;
- [p) rifiuti con PCI (Potere calorifico inferiore) > 13.000 kJ/kg a partire dal 29 febbraio 2016 ad eccezione dei rifiuti provenienti dalla frantumazione degli autoveicoli a fine vita e dei rottami ferrosi per i quali sono autorizzate discariche monodedicate che possono continuare ad operare nei limiti delle capacità autorizzate alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225.] (2)

2. È vietato diluire o miscelare rifiuti al solo fine di renderli conformi ai criteri di ammissibilità di cui all'articolo 7.

#### ARTICOLO 253-octies

##### Rifiuti ammessi in discarica

1. I rifiuti possono essere collocati in discarica solo dopo trattamento. Tale disposizione non si applica:

- a) ai rifiuti inerti il cui trattamento non sia tecnicamente fattibile;
- b) ai rifiuti il cui trattamento non contribuisce al raggiungimento delle finalità di cui all'articolo 1, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] riducendo la quantità dei rifiuti o i rischi per la salute umana e l'ambiente, e non risulta indispensabile ai fini del rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale individua, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, i criteri tecnici da applicare per stabilire quando il trattamento non è necessario ai predetti fini.

2. Nelle discariche per rifiuti inerti possono essere ammessi esclusivamente i rifiuti inerti che soddisfano i criteri della normativa vigente.

3. Nelle discariche per i rifiuti non pericolosi possono essere ammessi i seguenti rifiuti:

- a) rifiuti urbani;
- b) rifiuti non pericolosi di qualsiasi altra origine che soddisfano i criteri di ammissione dei rifiuti previsti dalla normativa vigente;

c) rifiuti pericolosi stabili e non reattivi che soddisfano i criteri di ammissione previsti dal decreto di cui al comma 5 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

4. Nelle discariche per rifiuti pericolosi possono essere ammessi solo rifiuti pericolosi che soddisfano i criteri fissati dalla normativa vigente.

5. I criteri di ammissione in discarica sono definiti con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con i Ministri delle attività produttive e della salute, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome. [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti]

## ARTICOLO 253-nonies

### Domanda di autorizzazione

La domanda di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di una discarica è presentata ai sensi degli articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006], e successive modificazioni, completa di tutte le informazioni richieste dagli articoli medesimi e deve altresì contenere almeno i seguenti dati e informazioni:

- a) l'identità del richiedente e del gestore, se sono diversi;
- b) la descrizione dei tipi e dei quantitativi totali dei rifiuti da depositare, indicando il Codice dell'Elenco Europeo dei Rifiuti;
- c) l'indicazione della capacità totale della discarica, espressa in termini di volume utile per il conferimento dei rifiuti, tenuto conto dell'assestamento dei rifiuti e della perdita di massa dovuta alla trasformazione in biogas;
- d) la descrizione del sito, ivi comprese le caratteristiche idrogeologiche, geologiche e geotecniche, corredata da un rilevamento geologico di dettaglio e da una dettagliata indagine stratigrafica eseguita con prelievo di campioni e relative prove di laboratorio con riferimento al decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 11 marzo 1988, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.127 del 1 ° giugno 1988 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];
- e) i metodi previsti per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, con particolare riferimento alle misure per prevenire l'infiltrazione di acqua all'interno e alla conseguente fondazione di percolato, anche in riferimento alla lettera c);
- f) la descrizione delle caratteristiche costruttive e di funzionamento dei sistemi, degli impianti e dei mezzi tecnici prescelti;
- g) il piano di gestione operativa della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], nel quale devono essere individuati i criteri e le misure tecniche adottate per la gestione della discarica e le modalità di chiusura della stessa;
- h) il piano di gestione post-operativa della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2 aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti, nel quale sono definiti i programmi di sorveglianza e controllo successivi alla chiusura;
- i) il piano di sorveglianza e controllo, nel quale devono essere indicate tutte le misure necessarie per prevenire rischi d'incidenti causati dal funzionamento della discarica e per limitarne le conseguenze, sia in fase operativa che post-operativa, con particolare riferimento alle precauzioni adottate a tutela delle acque dall'inquinamento provocato da infiltrazioni di percolato nel terreno e alle altre misure di prevenzione e protezione contro qualsiasi danno all'ambiente; i parametri da monitorare, la frequenza

dei monitoraggi e la verifica delle attività di studio del sito da parte del richiedente sono indicati nella tabella 2, dell'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

l) il piano di ripristino ambientale del sito a chiusura della discarica, redatto secondo i criteri stabiliti dall'allegato 2, nel quale devono essere previste le modalità e gli obiettivi di recupero e sistemazione della discarica in relazione alla destinazione d'uso prevista dell'area stessa aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti;

m) il piano finanziario che preveda che tutti i costi derivanti dalla realizzazione dell'impianto e dall'esercizio della discarica, i costi connessi alla costituzione della garanzia finanziaria di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], i costi stimati di chiusura, nonché quelli di gestione post-operativa per un periodo di almeno trenta anni, siano coperti dal prezzo applicato dal gestore per lo smaltimento, tenuto conto della riduzione del rischio ambientale e dei costi di post-chiusura derivanti dalla adozione di procedure di registrazione ai sensi del regolamento (CE) n. 761/2001 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2001;

n) le informazioni relative alla valutazione di impatto ambientale, qualora la domanda di autorizzazione riguardi un'opera o un'attività sottoposta a tale procedura aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti;

o) le indicazioni relative alle garanzie finanziarie del richiedente o a qualsiasi altra garanzia equivalente, ai sensi dell'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

#### ARTICOLO 253-decies

##### Condizioni per il rilascio dell'autorizzazione delle discariche

1. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di una discarica devono essere soddisfatte le seguenti condizioni:

a) il progetto di discarica soddisfi tutte le prescrizioni dettate dal presente decreto e dagli allegati 1 e 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

b) la gestione operativa della discarica sia affidata a persone fisiche tecnicamente competenti; in particolare, il personale addetto deve avere una adeguata formazione professionale e tecnica;

c) il piano di sorveglianza e controllo di cui all'articolo 8, comma 1, lettera i) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], contenga le misure necessarie per prevenire gli incidenti e limitarne le conseguenze;

d) il richiedente abbia prestato le garanzie finanziarie o altre equivalenti, ai sensi dell'articolo 14;

e) il progetto di discarica sia coerente con le previsioni ed i contenuti del piano regionale di gestione dei rifiuti di cui all'articolo 22 del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni, ove esistente [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

f) il progetto di discarica preveda il ripristino ambientale dopo la chiusura;

g) il richiedente si impegni ad eseguire preliminarmente all'avviamento dell'impianto una campagna di monitoraggio delle acque sotterranee conformemente a quanto previsto all'allegato 2.

2. Prima dell'inizio delle operazioni di smaltimento di una nuova discarica, l'autorità territorialmente competente verifica che la discarica soddisfi le condizioni e le prescrizioni alle quali è subordinato il rilascio dell'autorizzazione medesima. L'esito dell'ispezione non comporta in alcun modo una minore responsabilità per il gestore relativamente alle condizioni stabilite dall'autorizzazione.

3. L'esito positivo dell'ispezione costituisce condizione di efficacia dell'autorizzazione all'esercizio.

4. Le spese relative all'istruttoria finalizzata al rilascio ed al rinnovo dell'autorizzazione, nonché ai successivi controlli sono poste a carico dei richiedenti in relazione al costo effettivo del servizio, secondo tariffe e modalità da stabilirsi con disposizioni regionali.

#### ARTICOLO 253-undecies

##### Contenuto dell'autorizzazione

[ 1. L' autorizzazione rilasciata ai sensi del presente decreto costituisce autorizzazione integrata all'impianto ai sensi del decreto legislativo 4 agosto 1999, n. 372, e successive modificazioni.]

2. Ove non previsto dagli articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], il provvedimento di autorizzazione alla costruzione e gestione di una discarica indica almeno:

- a) l'ubicazione della discarica, nonché la delimitazione dell'area interessata;
- b) la categoria della discarica;
- c) la capacità totale della discarica, espressa in termini di volume utile per il conferimento dei rifiuti;
- d) l'elenco e il quantitativo totale dei tipi di rifiuti che possono essere smaltiti nella discarica, individuati con lo specifico Codice dell'Elenco Europeo dei Rifiuti e la descrizione della tipologia;
- e) l'esplicita approvazione del progetto definitivo dell'impianto e dei piani di cui all'articolo 8, comma 1, lettere g), h), i) e l) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione];
- f) le prescrizioni tecniche riguardanti la costruzione degli impianti e i mezzi tecnici utilizzati;
- g) le prescrizioni per le operazioni di collocamento in discarica e per le procedure di sorveglianza e controllo, incluse eventuali determinazioni analitiche sui rifiuti conferiti;
- h) le prescrizioni provvisorie per le operazioni di chiusura e di gestione successiva alla chiusura;
- i) la durata della gestione post-operativa e le modalità di chiusura al termine della gestione operativa;
- l) l'obbligo per il gestore di presentare, almeno una volta all'anno, alla Regione una relazione in merito ai tipi ed ai quantitativi di rifiuti smaltiti, ai risultati del programma di sorveglianza ed ai controlli effettuati relativi sia alla fase operativa che alla fase post-operativa;
- m) l'obbligo del gestore di eseguire il piano di ripristino ambientale alla chiusura anche di singoli lotti di discarica, con le modalità previste dall'allegato 2 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];
- n) le indicazioni relative alle garanzie finanziarie di cui all'articolo 14, sulla base di quanti previsto dall'articolo 8, comma 1, lettera m); [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]
- o) le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica.

3. L'autorizzazione all'esercizio della discarica è rilasciata solo dopo l'accettazione da parte della Regione delle garanzie finanziarie di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]. Qualora la Regione rilasci l'autorizzazione all'esercizio per singoli lotti, fermo restando che la garanzia finanziaria relativa alla post-chiusura finale deve coprire la capacità totale della discarica come definita al comma 1, lettera c), la garanzia finanziaria per l'attivazione e la gestione della discarica è prestata per i singoli lotti autorizzati.

[4. Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto del Ministro dell'ambiente 4 agosto 1998, n. 372, le informazioni contenute nelle domande di autorizzazione accolte sono trasmesse, a fini statistici, dall'ente competente per territorio all'Agenzia per la protezione dell'ambiente e del territorio (APAT) che provvede a metterle a disposizione degli enti interessati.]

5. In deroga a quanto previsto dall'articolo 28, comma 3, del decreto legislativo n. 22 del 1997, nel caso in cui un impianto risulti registrato ai sensi del regolamento (CE) n. 761/01, il rinnovo dell'autorizzazione è effettuato ogni 8 anni [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

6. La Regione assicura che l'autorizzazione rilasciata ai sensi del presente decreto sia comprensiva anche delle autorizzazioni relative alle emissioni in atmosfera, scarichi idrici e prelievo delle acque.

#### ARTICOLO 253-duodecies

##### Procedure di ammissione

1. Per la collocazione dei rifiuti il detentore deve fornire precise indicazioni sulla composizione, sulla capacità di produrre percolato, sul comportamento a lungo termine e sulle caratteristiche generali dei rifiuti da collocare in discarica.

2. In previsione o in occasione del conferimento dei rifiuti ed ai fini dell'ammissione degli stessi in discarica, il detentore deve presentare la documentazione attestante che il rifiuto è conforme ai criteri di ammissibilità previsti dal decreto di cui all'articolo 7, comma 5 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], per la specifica categoria di discarica, I suddetti certificati possono essere presentati in occasione del primo di una serie determinata di conferimenti a condizione che il tipo e le caratteristiche del rifiuto rimangano invariati anche per tali ulteriori conferimenti e, comunque, almeno una volta l'anno, e devono essere conservati dal gestore.

3. Ai fini dell'ammissione in discarica dei rifiuti il gestore dell'impianto deve:

a) controllare la documentazione relativa ai rifiuti, compreso, se previsto, il formulario di identificazione di cui all'articolo 15 del decreto legislativo n. 22 del 1997 e, se previsti, i documenti di cui al regolamento (CEE) n. 259/93 del Consiglio, del 1 febbraio 1993 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], relativo alla sorveglianza e al controllo delle spedizioni di rifiuti all'interno della Comunità europea;

b) verificare la conformità delle caratteristiche dei rifiuti indicate nel formulario di identificazione, di cui allegato B al decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 145, ai criteri di ammissibilità previsti dal presente decreto [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

c) effettuare l'ispezione visiva di ogni carico di rifiuti conferiti in discarica prima e dopo lo scarico e verificare la conformità del rifiuto alle caratteristiche indicate nel formulario di identificazione di cui al citato decreto del Ministro dell'ambiente n. 145 del 1998 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

d) annotare nel registro di carico e scarico dei rifiuti tutte le tipologie e le informazioni relative alle caratteristiche e ai quantitativi dei rifiuti depositati, con l'indicazione dell'origine e della data di consegna da parte del detentore, secondo le modalità previste dall'articolo 12, comma 1, lettera d), e comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti]. Nel caso di deposito di rifiuti pericolosi, il registro deve contenere apposita documentazione o mappatura atta ad individuare, con riferimento alla provenienza ed alla allocazione, il settore della discarica dove è smaltito il rifiuto pericoloso;

e) sottoscrivere le copie del formulario di identificazione dei rifiuti trasportati;

f) effettuare le verifiche analitiche della conformità del rifiuto conferito ai criteri di ammissibilità, come indicato all'articolo 10 comma 1, lettera g) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione],

con cadenza stabilita dall'autorità territorialmente competente e, comunque, con frequenza non superiore ad un anno. I campioni prelevati devono essere opportunamente conservati presso l'impianto a disposizione dell'autorità territorialmente competente per un periodo non inferiore a due mesi;

g) comunicare alla regione ed alla provincia territorialmente competenti la eventuale mancata ammissione dei rifiuti in discarica, ferma l'applicazione delle disposizioni del citato regolamento (CEE) n. 259/93 riguardante le spedizioni transfrontaliere di rifiuti [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative europee più aggiornate].

#### ARTICOLO 253-terdecies

##### Procedura di chiusura

1. La procedura di chiusura della discarica o di una parte di essa è avviata:

a) nei casi, alle condizioni e nei termini stabiliti dall'autorizzazione;

b) nei casi in cui il gestore richiede ed ottiene apposita autorizzazione della regione competente per territorio;

c) sulla base di specifico provvedimento conseguente a gravi motivi, tali da provocare danni all'ambiente e alla salute, ad iniziativa dell'Ente competente per territorio.

2. La procedura di chiusura della discarica può essere attuata solo dopo la verifica della conformità della morfologia della discarica e, in particolare, della capacità di allontanamento delle acque meteoriche, a quella prevista nel progetto di cui all'articolo 9, comma 1, lettera a), tenuto conto di quanto indicato all'articolo 8, comma 1, lettere c) ed e) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

3. La discarica, o una parte della stessa, è considerata definitivamente chiusa solo dopo che l'ente territoriale competente al rilascio dell'autorizzazione, di cui all'articolo 10, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] ha eseguito un'ispezione finale sul sito, ha valutato tutte le relazioni presentate dal gestore ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera l) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione], e comunicato a quest'ultimo l'approvazione della chiusura. L'esito dell'ispezione non comporta, in alcun caso, una minore responsabilità per il gestore relativamente alle condizioni stabilite dall'autorizzazione. Anche dopo la chiusura definitiva della discarica, il gestore è responsabile della manutenzione, della sorveglianza e del controllo nella fase di gestione post-operativa per tutto il tempo durante il quale la discarica può comportare rischi per l'ambiente.

#### ARTICOLO 253-quatuordecies

##### Gestione operativa e post-operativa

1. Nella gestione e dopo la chiusura della discarica devono essere rispettati i tempi, le modalità, i criteri e le prescrizioni stabiliti dall'autorizzazione e dai piani di gestione operativa, post-operativa e di ripristino ambientale di cui all'articolo 8, comma 1, lettere g), h) e l), [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] nonché le norme in materia di gestione dei rifiuti, di scarichi idrici e tutela delle acque, di emissioni in atmosfera, di rumore, di igiene e salubrità degli ambienti di lavoro, di sicurezza, e prevenzione incendi; deve, inoltre, essere assicurata la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le opere funzionali ed impiantistiche della discarica.

2. La manutenzione, la sorveglianza e i controlli della discarica devono essere assicurati anche nella fase della gestione successiva alla chiusura, fino a che l'ente territoriale competente accerti che la

discarica non comporta rischi per la salute e l'ambiente. In particolare, devono essere garantiti i controlli e le analisi del biogas, del percolato e delle acque di falda che possano essere interessate.

3. I rifiuti pericolosi devono essere depositati in appositi settori, celle o trincee della discarica, individuati con apposita segnaletica dalla quale devono risultare i tipi e le caratteristiche di pericolo dei rifiuti smaltiti in ciascuno dei citati settori, celle o trincee.

4. Il gestore della discarica è responsabile della corretta attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3.

5. Al fine di dimostrare la conformità della discarica alle condizioni dell'autorizzazione e di fornire tutte le conoscenze sul comportamento dei rifiuti nelle discariche, il gestore deve presentare all'ente territoriale competente, secondo le modalità fissate dall'autorizzazione, la relazione di cui all'articolo 10, comma I, lettera l), [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] completa di tutte le informazioni sui risultati della gestione della discarica e dei programmi di controllo e sorveglianza, nonché dei dati e delle informazioni relativi ai controlli effettuati. In particolare, la relazione deve contenere almeno i seguenti elementi:

a) quantità e tipologia dei rifiuti smaltiti e loro andamento stagionale;

b) prezzi di conferimento;

c) andamento dei flussi e del volume di percolato e le relative procedure di trattamento e smaltimento;

d) quantità di biogas prodotto ed estratto e relative procedure di trattamento e smaltimento;

e) volume occupato e capacità residua nominale della discarica;

f) i risultati dei controlli effettuati sui rifiuti conferiti ai fini della loro ammissibilità in discarica, nonché sulle matrici ambientali.

6. Il gestore deve, inoltre, notificare all'autorità competente anche eventuali significativi effetti negativi sull'ambiente riscontrati a seguito delle procedure di sorveglianza e controllo e deve conformarsi alla decisione dell'autorità competente sulla natura delle misure correttive e sui termini di attuazione delle medesime.

## ARTICOLO 253-quinquiesdecies

### Garanzie finanziarie

1. La garanzia per l'attivazione e la gestione operativa della discarica, comprese le procedure di chiusura, assicura l'adempimento delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione e deve essere prestata per una somma commisurata alla capacità autorizzata della discarica ed alla classificazione della stessa ai sensi dell'articolo 4. In caso di autorizzazione per lotti della discarica, come previsto dall'articolo 10, comma 3, [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione] la garanzia può essere prestata per lotti.

2. La garanzia per la gestione successiva alla chiusura della discarica assicura che le procedure di cui all'articolo 13 siano eseguite ed è commisurata al costo complessivo della gestione post-operativa. In caso di autorizzazione della discarica per lotti la garanzia per la post-chiusura può essere prestata per lotti.

3. Fermo restando che le garanzie di cui ai commi 1 e 2, nel loro complesso, devono essere trattenute per tutto il tempo necessario alle operazioni di gestione operativa e di gestione successiva alla chiusura della discarica e salvo che l'autorità competente non preveda un termine maggiore qualora ritenga che sussistano rischi per l'ambiente:



- a) la garanzia di cui al comma 1 è trattenuta per almeno due anni dalla data della comunicazione di cui all'articolo 12, comma 3 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione];
- b) la garanzia di cui al comma 2 è trattenuta per almeno trenta anni dalla data della comunicazione di cui all'articolo 12, comma 3 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].
4. Le garanzie di cui ai commi 1 e 2 sono costituite ai sensi dell'articolo 1 della legge 10 giugno 1982, n. 348 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti], e devono essere prestate in misura tale da garantire la realizzazione degli obiettivi indicati nei citati commi.
5. Nel caso di impianti di discarica la cui coltivazione ha raggiunto, alla data di entrata in vigore della presente decreto, l'80% della capacità autorizzata, il massimale da garantire secondo i parametri previsti è ridotto nella misura del 40% [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].
6. Le Regioni possono prevedere, per gli impianti realizzati e gestiti secondo le modalità previste dal presente decreto, che la garanzia finanziaria di cui al comma 2 non si applichi alle discariche per rifiuti inerti.
7. Gli oneri afferenti alle garanzie previste dal presente articolo, allorquando le regioni e gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gestiscono direttamente la discarica, sono coperti dalla tariffa con le modalità di cui all'articolo 15.

#### ARTICOLO 253-sexiesdecies

##### Costi dello smaltimento dei rifiuti nelle discariche

1. Il prezzo corrispettivo per lo smaltimento in discarica deve coprire i costi di realizzazione e di esercizio dell'impianto, i costi sostenuti per la prestazione della garanzia finanziaria ed i costi stimati di chiusura, nonché i costi di gestione successiva alla chiusura per un periodo pari a quello indicato all'art. 10 comma 1, lettera i). [Adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

#### ARTICOLO 253-septiesdecies

##### Disposizioni transitorie e finali

1. Le discariche già autorizzate alla data di entrata in vigore del presente decreto possono continuare a ricevere, fino al 31 dicembre 2006, i rifiuti per cui sono state autorizzate [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

2. Fino al 31 dicembre 2006 è consentito lo smaltimento nelle nuove discariche, in osservanza delle condizioni e dei limiti di accettabilità previsti dalla deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984, pubblicata nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 253 del 13 settembre 1984, di cui all'articolo 6 decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994, e successive modificazioni, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 251 del 26 ottobre 1994, nonché dalle deliberazioni regionali connesse, relativamente:

- a) nelle discariche per rifiuti inerti, ai rifiuti precedentemente avviati a discariche di II categoria, tipo A;
- b) nelle discariche per rifiuti non pericolosi, ai rifiuti precedentemente avviati alle discariche di prima categoria e di II categoria, tipo B;
- c) nelle discariche per rifiuti pericolosi, ai rifiuti precedentemente avviati alle discariche di II categoria tipo C e terza categoria.

3. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto il titolare dell'autorizzazione di cui al comma 1o, su sua delega, il gestore della discarica, presenta all'autorità competente un piano di adeguamento della discarica alle previsioni di cui al presente decreto, incluse le garanzie finanziarie di cui all'articolo 14 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

4. Con motivato provvedimento l'autorità competente approva il piano di cui al comma 3, autorizzando la prosecuzione dell'esercizio della discarica e fissando i lavori di adeguamento, le modalità di esecuzione e il termine finale per l'ultimazione degli stessi, che non può in ogni caso essere successivo al 16 luglio 2009. Nel provvedimento l'autorità competente prevede anche l'inquadramento della discarica in una delle categorie di cui all'articolo 4 [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione]. Le garanzie finanziarie prestate a favore dell'autorità competente concorrono alla prestazione della garanzia finanziaria.

4-bis. Il provvedimento con cui l'autorità competente approva i piani di adeguamento, presentati ai sensi del comma 3, per le discariche di rifiuti pericolosi e per quelle autorizzate dopo la data del 16 luglio 2001 e fino al 23 marzo 2003, deve fissare un termine per l'ultimazione dei lavori di adeguamento, che non può essere successivo al 1° ottobre 2008 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

4-ter. Nel caso in cui, per le discariche di cui al comma 1, il provvedimento di approvazione del piano di adeguamento di cui al comma 4, stabilisca un termine finale per l'ultimazione dei lavori di adeguamento successivo al 1° ottobre 2008, tale termine si intende anticipato al 1° ottobre 2008 [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti].

5. In caso di mancata approvazione del piano di cui al comma 3, l'autorità competente prescrive modalità e tempi di chiusura della discarica, conformemente all'articolo 12, comma I, lettera c) [adeguare rinvio interno alla nuova numerazione].

6. Sono abrogati [coordinare con abrogazioni introdotte dal d.lgs. 152/2006 e da altre normative pertinenti]:

a) il paragrafo 42 e le parti attinenti allo stoccaggio definitivo dei paragrafi 5 e 6 della citata deliberazione del Comitato interministeriale del 27 luglio 1984; ai fini di cui al comma 2, restano validi fino al 31 dicembre 2006 i valori limite e le condizioni di ammissibilità previsti dalla deliberazione [aggiornare e armonizzare con il d.lgs. n.152/2006 e altre normative pertinenti];

b) il decreto del Ministro dell'ambiente 11 marzo 1998, n. 141;

c) l'articolo 5, commi 6 e 6-bis, e l'articolo 28, comma 2, del decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni;

d) l'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1994.

7. Le Regioni adeguano la loro normativa alla presente disciplina.»

## **Art. 7**

Il d.lgs. n. 36/2003 è abrogato.

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative al d.lgs. n. 36/2003, con eccezione dell'art. 16, si intendono riferiti alle norme corrispondenti contenute nel titolo V-bis del d.lgs. n. 152/2006.

## **Art. 8**

Dopo l'art. 256, co. 3 del d.lgs. n. 152/2006 è inserito il seguente co. "co. 3-bis.

Chiunque viola i divieti di cui all'art. 253-septies, co. 1, 2 e 3 è punito con la sanzione prevista dal co. 3. La stessa sanzione si applica a chiunque viola le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica di cui all'articolo 253-undecies.

Chiunque, in violazione del divieto di cui all'articolo 253-septies, co. 4, diluisce o miscela rifiuti, al fine di renderli conformi ai criteri di ammissibilità di cui all'art. 253-quinquies, è punito con la sanzione di cui al co. 5

I rinvii contenuti in leggi, regolamenti, circolari ed altre fonti normative all' art. 16 del d.lgs. n. 36/2003 si intendono riferiti all'art. 256, co. 3-bis del d.lgs. n. 152/2006.

## **Art. 9**

Nel d.lgs. n. 152/2006, parte III, titolo IV, dopo il capo III, è inserito il seguente capo: «Capo III-bis- Inquinamento marino provocato da navi

### ARTICOLO 132-bis

#### Finalità

1. Al fine di aumentare la sicurezza marittima e di migliorare la protezione dell'ambiente marino dall'inquinamento provocato dalle navi, il presente capo prevede il divieto di scarico delle sostanze inquinanti di cui all'articolo 132-ter, nelle aree individuate all'articolo 132-quater, comma 1 lettera b, introduce adeguate sanzioni in caso di violazione degli obblighi previsti.

### ARTICOLO 132-ter

#### Definizioni

1. Ai fini del presente decreto si intende per:

- a) «Convenzione Marpol 73/78»: la Convenzione internazionale del 1973 per la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi e il relativo protocollo del 1978;
- b) «sostanze inquinanti»: le sostanze inserite nell'allegato I (idrocarburi) e nell'allegato II (sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa) alla Convenzione Marpol 73/78, come richiamate nell'elenco di cui all'allegato A alla legge 31 dicembre 1982, n. 979, aggiornato dal decreto del Ministro della marina mercantile 6 luglio 1983, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 229 del 22 agosto 1983;
- c) «scarico»: ogni immissione in mare comunque proveniente da una nave di cui all'articolo 2 della Convenzione Marpol 73/78;
- d) «nave»: un natante di qualsiasi tipo comunque operante nell'ambiente marino e battente qualsiasi bandiera, compresi gli aliscafi, i veicoli a cuscino d'aria, i sommergibili, i galleggianti, le piattaforme fisse e galleggianti;
- e) «Convenzione sul diritto del Mare»: Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, firmata a Montego Bay, il 10 dicembre 1982.

### ARTICOLO 132-quater

#### Ambito di applicazione

1. Le disposizioni del presente decreto si applicano agli scarichi in mare delle sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), provenienti dalle navi battenti qualsiasi bandiera effettuati:

- a) nelle acque interne, compresi i porti, nella misura in cui è applicabile il regime previsto dalla Convenzione Marpol 73/78;

- b) nelle acque territoriali;
  - c) negli stretti utilizzati per la navigazione internazionale e soggetti al regime di passaggio di transito, come specificato nella parte III, sezione 2, della Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare;
  - d) nella zona economica esclusiva o in una zona equivalente istituita ai sensi del diritto internazionale e nazionale;
  - e) in alto mare.
2. Le disposizioni del presente decreto non si applicano alle navi militari da guerra o ausiliarie e alle navi possedute o gestite dallo Stato, solo se impiegate per servizi governativi e non commerciali.

#### ARTICOLO 132-quinquies

##### Divieti

1. Fatto salvo quanto previsto all'art. 132-sexies, nelle aree di cui all'art. 132-quater, è vietato alle navi, senza alcuna discriminazione di nazionalità, versare in mare le sostanze inquinanti di cui all'articolo 132-ter comma 1, lettera b), o causare lo sversamento di dette sostanze.

#### ARTICOLO 132- sexies

##### Deroghe

1. Lo scarico di sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), in una delle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, è consentito se effettuato nel rispetto delle condizioni di cui all'allegato I, norme 15, 34, 4.1 o 4.3 o all'allegato II, norme 13, 3.1 o 3.3 della Convenzione Marpol 73/78.
2. Lo scarico di sostanze inquinanti di cui all'art. 132-ter, comma 1, lettera b), nelle aree di cui all'art. 132-quater comma 1, lettere c), d) ed e), è consentito al proprietario, al comandante o all'equipaggio posto sotto la responsabilità di quest'ultimo, se effettuato nel rispetto delle condizioni di cui all'allegato I, norma 4.2, o all'allegato II, norma 3.2 della Convenzione Marpol 73/78.

#### ARTICOLO 132-septies

##### Misure di controllo per le navi che si trovano in porto

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 11 e 12 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, e successive modificazioni, qualora l'Autorità marittima competente per territorio, a seguito dell'accertamento di irregolarità o sulla base di informazioni comunque acquisite, ritenga che una nave che si trova all'interno di un porto o in un terminale off-shore stia procedendo o abbia proceduto allo scarico di sostanze inquinanti in una delle aree di cui all'132-ter, comma 1, procede ad apposita ispezione, ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 13 ottobre 2003, n. 305, come modificato dal decreto del 2 febbraio 2006, n. 113.
2. Qualora l'Autorità marittima competente per territorio, in base all'esito dell'ispezione di cui al comma 1, ritenga che possa essere stato violato il divieto di cui all'art. 132-quinquies comma 1, informa le Autorità competenti per i provvedimenti conseguenti, l'Autorità dello Stato di bandiera della nave e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai fini della eventuale costituzione in giudizio come parte civile.

#### ARTICOLO 132-octies

##### Misure di controllo per le navi in transito

1. Fatto salvo quanto previsto dagli articoli 11 e 12 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, e successive modificazioni, se il presunto scarico di sostanze inquinanti è effettuato nelle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettere b), c), d) o e), e se la nave sospettata di aver effettuato lo scarico non approda in un porto dello Stato italiano che detiene le informazioni riguardo al presunto scarico:

a) nel caso in cui il successivo porto di approdo è situato in un altro Stato membro, l'Autorità marittima che detiene le informazioni, sulla base delle direttive impartite dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, richiede la collaborazione di tale Stato ai fini dell'ispezione di cui all'art. 132-septies, comma 1, e della individuazione dei provvedimenti da adottare;

b) nel caso in cui il successivo porto di approdo della nave è situato in uno Stato terzo, l'Autorità marittima che detiene le informazioni, sulla base delle direttive impartite dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, adotta i provvedimenti necessari per garantire che il successivo porto di approdo della nave sia informato del presunto scarico e invita lo Stato in cui è situato tale porto ad adottare iniziative adeguate.

2. Se esistono elementi di prova certi e obiettivi che una nave che naviga nelle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera b) o d), abbia effettuato, nell'area di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera d), uno scarico che provoca o minaccia di provocare un grave danno al litorale o agli interessi collegati allo Stato italiano o alle risorse delle aree di cui all'art. 132-quater, comma 1, lettera b) o d), l'Autorità marittima, qualora gli elementi di prova lo giustificano e fatto salvo quanto previsto nella parte XII, sezione 7, della Convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare, procede, sulla base di apposite direttive indicate dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, a sottoporre a fermo la nave, ad adottare le misure di cui all'art. 132-septies ad informare le Autorità dello Stato di bandiera della nave.

#### ARTICOLO 132-nonies

##### Controlli ed accertamento delle violazioni

1. I controlli sul rispetto delle disposizioni del presente decreto nonché l'accertamento delle violazioni alle medesime disposizioni sono svolti dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria di cui all'art. 57 del codice di procedura penale dagli ufficiali, dagli agenti di polizia giudiziaria del Corpo delle Capitanerie di porto-Guardia costiera, dagli ufficiali e sottufficiali della marina militare e dagli altri soggetti di cui all'art. 1235 del codice della navigazione, nei limiti del servizio cui sono destinati e secondo le rispettive attribuzioni.

2. L'attività di controllo di cui al comma 1 è effettuata sotto la direzione del comandante del porto.

#### ARTICOLO 132-decies

##### Comunicazione delle informazioni

1. Entro tre anni dalla data di entrata in vigore del presente decreto e, successivamente, ogni tre anni il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare invia alla Commissione europea una relazione sull'applicazione della direttiva.

#### ARTICOLO 132-undecies

##### Abrogazioni

1. Sono abrogati gli articoli 16, 17, primo comma, e 20 della legge 31 dicembre 1982, n. 979.»

## **Art. 10**

Dopo l'art. 137, co. 14 del d.lgs. n. 152/2006 sono inseriti i seguenti commi: «co. 15

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Comandante di una nave, battente qualsiasi bandiera, nonché i membri dell'equipaggio, il proprietario e l'armatore della nave, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con il loro concorso, che dolosamente violano le disposizioni 132-quinquies, sono puniti con l'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 50.000.

Co. 16

Se la violazione di cui al comma 15 causa danni permanenti o, comunque, di particolare gravità, alla qualità delle acque, a specie animali o vegetali o a parti di queste, si applica l'arresto da uno a tre anni e l'ammenda da euro 10.000 ad euro 80.000.

Il danno si considera di particolare gravità quando l'eliminazione delle sue conseguenze risulta di particolare complessità sotto il profilo tecnico, ovvero particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali.

Co. 17

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il Comandante di una nave, battente qualsiasi bandiera, nonché i membri dell'equipaggio, il proprietario e l'armatore della nave, nel caso in cui la violazione sia avvenuta con la loro cooperazione, che violano per colpa le disposizioni dell'art. 132-quinquies, sono puniti con l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000.

Co. 18

Se la violazione di cui al comma 17 causa danni permanenti o, comunque, di particolare gravità, alla qualità delle acque, a specie animali o vegetali o a parti di queste, si applica l'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da euro 10.000 ad euro 30.000.

Co. 19

Il danno si considera di particolare gravità quando l'eliminazione delle sue conseguenze risulta di particolare complessità sotto il profilo tecnico, ovvero particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali.

Co. 20

Al Comandante e ai membri dell'equipaggio iscritti nelle matricole della gente di mare tenute dalla competente autorità marittima, condannati per il reato di cui al co. 15 si applica la pena accessoria della sospensione del titolo professionale di durata, comunque, non inferiore ad un anno, ai sensi dell'art. 1083 del Codice della Navigazione.

Co. 21

1. Al Comandante e ai membri dell'equipaggio condannati per i reati di cui co. 15 e 16 e è inibito l'attracco ai porti italiani per un periodo comunque non inferiore ad un anno, commisurato alla gravità del reato commesso, da determinarsi con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.»

## **Art. 11**

L'articolo 5, comma 1, della Legge 14 agosto 1991, n. 281, è abrogato.

## **MODIFICHE alla legge 5 novembre 1971, n. 1086**

### **Art. 12**

Sono abrogati gli artt. 13, 14, 15, 16, 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 (Norme per la disciplina delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica) e l'art. 20 della legge 2 febbraio 1974, n. 64 (Provvedimenti per e costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche). Ogni riferimento operato da altre disposizioni a tali articoli e al loro ambito di applicazione deve intendersi come effettuato alle corrispondenti disposizioni del d.P.R. n. 380 del 2001.

### **III. RIEPILOGO PROPOSTE DI MODIFICA NORMATIVA ELABORATE DALLA III SOTTO COMMISSIONE**

#### **MODIFICHE AL CODICE PENALE**

##### **Art.1**

Al Libro II, Titolo XII, Capo II del codice penale dopo l'articolo 641 è introdotto il seguente: art. 641 bis.

Chiunque, al fine di trarne profitto per sé o per altri, indebitamente utilizza, non essendone titolare, carte di credito o di pagamento, ovvero qualsiasi altro documento analogo che abiliti al prelievo di denaro contante o all'acquisto di beni o alla prestazione di servizi, è punito con la reclusione da uno a cinque anni e con la multa da 310 a 1.550 euro.

Alla stessa pena soggiace chi, al fine di trarne profitto per sé o per altri, falsifica o altera carte di credito o di pagamento o qualsiasi altro documento analogo che abiliti al prelievo di denaro contante o all'acquisto di beni o alla prestazione di servizi, ovvero possiede, cede o acquisisce tali carte o documenti di provenienza illecita o comunque falsificati o alterati, nonché ordini di pagamento prodotti con essi.

##### **Art.2**

Al Libro II, Titolo VIII, del codice penale dopo il Capo III è introdotto il seguente:

#### **Capo III-bis Dell'integrità del sistema finanziario**

- Art. 493-ter.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque attribuisce fittiziamente ad altri la titolarità o disponibilità di denaro, beni o altre utilità al fine di eludere le disposizioni di legge in materia di misure di prevenzione patrimoniali o di contrabbando, ovvero di agevolare la commissione di uno dei delitti di cui agli articoli 648, 648-bis e 648-ter del codice penale, è punito con la reclusione da due a sei anni.

- Art. 493-quater.

Le persone condannate con sentenza definitiva per taluno dei reati previsti dall'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale ovvero per il delitto di cui all'articolo che precede, sono tenute a comunicare per dieci anni, ed entro trenta giorni dal fatto, al nucleo di polizia tributaria del luogo di dimora abituale, tutte le variazioni nell'entità e nella composizione del patrimonio concernenti elementi di valore non inferiore ad euro 10.329,14. Entro il 31 gennaio di ciascun anno, i soggetti di cui al periodo precedente sono altresì tenuti a comunicare le variazioni intervenute nell'anno precedente, quando concernono complessivamente elementi di valore non inferiore ad euro 10.329,14. Sono esclusi i beni destinati al soddisfacimento dei bisogni quotidiani.

Il termine di dieci anni decorre dalla data del decreto ovvero dalla data della sentenza definitiva di condanna.

- art. 493-quinquies.

Chiunque, essendovi tenuto, omette di comunicare entro i termini stabiliti dalla legge le variazioni patrimoniali indicate nell'articolo precedente è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.329 a euro 20.658.

Alla condanna segue la confisca dei beni a qualunque titolo acquistati nonché del corrispettivo dei beni a qualunque titolo alienati.



Nei casi in cui non sia possibile procedere alla confisca dei beni acquistati ovvero del corrispettivo dei beni alienati, il giudice ordina la confisca, per un valore equivalente, di somme di denaro, beni o altre utilità dei quali i soggetti di cui all'articolo 30, primo comma, hanno la disponibilità.

### **Art.3**

Al codice penale dopo l'articolo 240 è introdotto il seguente

- Art. 240-bis:

1. Nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 322, 322-bis, 325, 416, sesto comma, 416, realizzato allo scopo di commettere delitti previsti dagli articoli 453, 454, 455, 460, 461, 473, 474, 517-ter e 517-quater, 416-bis, 600, 600-bis, primo comma, 600-ter, primo e secondo comma, 600-quater.1, relativamente alla condotta di produzione o commercio di materiale pornografico, 600-quinquies, 601, 602, 629, 630, 644, 644-bis, 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648-bis, 648-ter, 648-ter.1 del codice penale, nonché dall'articolo 2635 del codice civile, dall'articolo 55, comma 9, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, dall'articolo 12-quinquies, comma 1, del decreto-legge 8 giugno 1992, n. 306, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 1992, n. 356, ovvero per taluno dei delitti previsti dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito, dichiarato ai fini delle imposte sul reddito, o alla propria attività economica. Le disposizioni indicate nel periodo precedente si applicano anche in caso di condanna e di applicazione della pena su richiesta, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per taluno dei delitti commessi per finalità di terrorismo anche internazionale o di eversione dell'ordine costituzionale. La confisca ai sensi delle disposizioni che precedono è ordinata in caso di condanna o di applicazione della pena per i reati di cui agli articoli 617-quinquies, 617-sexies, 635-bis, 635-ter, 635-quater, 635-quinquies quando le condotte ivi descritte riguardano tre o più sistemi.

2. Le disposizioni del comma 1 si applicano anche nei casi di condanna o di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per un delitto commesso avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale, ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, nonché a chi è stato condannato per un delitto in materia di contrabbando nei casi di cui all'articolo 295, secondo comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43.

2-bis. In caso di confisca di beni per uno dei delitti previsti dagli articoli 314, 316, 316-bis, 316-ter, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 322, 322-bis e 325 del codice penale, si applicano le disposizioni degli articoli 2-novies, 2-decies e 2-undecies della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni.

2-ter. Nel caso previsto dal comma 2, quando non è possibile procedere alla confisca del denaro, dei beni e delle altre utilità di cui al comma 1, il giudice ordina la confisca di altre somme di denaro, di beni e altre utilità per un valore equivalente, delle quali il reo ha la disponibilità, anche per interposta persona.

2-quater. Le disposizioni del comma 2-bis si applicano anche nel caso di condanna e di applicazione della pena su richiesta a norma dell'articolo 444 del codice di procedura

penale per taluno dei delitti previsti dagli articoli 629, 630 e 648, esclusa la fattispecie di cui al secondo comma, 648-bis e 648-ter del codice penale, nonché dall'articolo 12-quinquies del presente decreto e dagli articoli 73, esclusa la fattispecie di cui al comma 5, e 74 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

3. Fermo quanto previsto dagli articoli 100 e 101 del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, per la gestione e la destinazione dei beni confiscati a norma dei commi 1 e 2 si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel decreto-legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 1989, n. 282. Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella prevista dall'articolo 444, comma 2, del codice di procedura penale, nomina un amministratore con il compito di provvedere alla custodia, alla conservazione e all'amministrazione dei beni confiscati. Non possono essere nominate amministratori le persone nei cui confronti il provvedimento è stato disposto, il coniuge, i parenti, gli affini e le persone con essi conviventi, né le persone condannate ad una pena che importi l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o coloro cui sia stata irrogata una misura di prevenzione.

4. Se, nel corso del procedimento, l'autorità giudiziaria, in applicazione dell'articolo 321, comma 2, del codice di procedura penale, dispone il sequestro preventivo delle cose di cui è prevista la confisca a norma dei commi 1 e 2, le disposizioni in materia di nomina dell'amministratore di cui al secondo periodo del comma 3 si applicano anche al custode delle cose predette.

4-bis. Le disposizioni in materia di amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati previste dal decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, e successive modificazioni, si applicano ai casi di sequestro e confisca previsti dai commi da 1 a 4 del presente articolo, nonché agli altri casi di sequestro e confisca di beni adottati nei procedimenti relativi ai delitti di cui all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale. In tali casi l'Agenzia coadiuva l'autorità giudiziaria nell'amministrazione e nella custodia dei beni sequestrati, sino al provvedimento conclusivo dell'udienza preliminare e, successivamente a tale provvedimento, amministra i beni medesimi secondo le modalità previste dal citato decreto legislativo n. 159 del 2011. Restano comunque salvi i diritti della persona offesa dal reato alle restituzioni e al risarcimento del danno.

4-ter. Con separati decreti, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della giustizia, sentiti gli altri Ministri interessati, stabilisce anche la quota dei beni sequestrati e confiscati a norma del presente decreto da destinarsi per l'attuazione delle speciali misure di protezione previste dal decreto-legge 15 gennaio 1991, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 marzo 1991, n. 82, e successive modificazioni, e per le elargizioni previste dalla legge 20 ottobre 1990, n. 302, recante norme a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata. Nei decreti il Ministro stabilisce anche che, a favore delle vittime, possa essere costituito un Fondo di solidarietà per le ipotesi in cui la persona offesa non abbia potuto ottenere in tutto o in parte le restituzioni o il risarcimento dei danni conseguenti al reato.

4-quater. Il Consiglio di Stato esprime il proprio parere sugli schemi di regolamento di cui al comma 4-ter entro trenta giorni dalla richiesta, decorsi i quali il regolamento può comunque essere adottato.

#### **Art.4**

Al codice penale dopo l'art. 416 bis è introdotto il seguente  
-Art. 416 bis1.

Per i delitti punibili con pena diversa dall'ergastolo commessi avvalendosi delle condizioni previste dall'articolo 416-bis del codice penale ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dallo stesso articolo, la pena è aumentata da un terzo alla metà.

Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al comma 1 non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alla predetta aggravante.

Per i delitti di cui all'articolo 416-bis del codice penale e per quelli commessi avvalendosi delle condizioni previste dal predetto articolo ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni di tipo mafioso, nei confronti dell'imputato che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori anche aiutando concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di elementi decisivi per la ricostruzione dei fatti e per l'individuazione o la cattura degli autori dei reati, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà.

Nei casi previsti dal comma ~~1~~ **precedente** non si applicano le disposizioni **dei commi primo e secondo dell'articolo 7**

**(vedi D.L. n. 152 del 1991, convertito con modificazioni dalla L. 12 luglio 1991, n. 203, artt. 7, 8)**

#### **Art.5**

Al codice penale dopo l'art.270 bis è introdotto il seguente

- Art. 270 bis1.

Per i reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, punibili con pena diversa dall'ergastolo, la pena è aumentata della metà, salvo che la circostanza sia elemento costitutivo del reato.

Quando concorrono altre circostanze aggravanti, si applica per primo l'aumento di pena previsto per la circostanza aggravante di cui al comma precedente. Le circostanze attenuanti, diverse da quelle previste dagli articoli 98 e 114 del codice penale, concorrenti con l'aggravante di cui al primo comma, non possono essere ritenute equivalenti o prevalenti rispetto a questa ed alle circostanze aggravanti per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa o ne determina la misura in modo indipendente da quella ordinaria del reato, e le diminuzioni di pena si operano sulla quantità di pena risultante dall'aumento conseguente alle predette aggravanti.

Per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico, salvo quanto, disposto nell'articolo 289-bis del codice penale, nei confronti del concorrente che, dissociandosi dagli altri, si adopera per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, ovvero aiuta concretamente l'autorità di polizia e l'autorità giudiziaria nella raccolta di prove decisive per l'individuazione o la cultura dei concorrenti, la pena dell'ergastolo è sostituita da quella della reclusione da dodici a venti anni e le altre pene sono diminuite da un terzo alla metà.

Quando ricorre la circostanza di cui al comma precedente non si applica l'aggravante di cui all'art. 1 del presente decreto.

Quando ricorre la circostanza di cui al comma precedente non si applica l'aggravante di cui ~~all'art. 1 del presente decreto.~~ **al primo comma.**

Fuori del caso previsto dall'ultimo comma dell'articolo 56 del codice penale, non è punibile il colpevole di un delitto commesso per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico che volontariamente impedisce l'evento e fornisce elementi di prova determinanti per la esatta ricostruzione del fatto e per la individuazione degli eventuali concorrenti.

**(vedi D.L. n. 625 del 1979, convertito con modificazioni dalla L. 6 febbraio 1980, n. 15, artt. 1, 4, 5)**

#### **Art.6**

Al codice penale dopo l'articolo 61 è introdotto il seguente articolo 61 bis.

Per i reati puniti con la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni nella commissione dei quali abbia dato il suo contributo un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato la pena è aumentata da un terzo alla metà.

2. Si applica altresì il **comma secondo dell'articolo 416bis**~~1 2 dell'articolo 7 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni.~~

**(vedi D.L. n. 625 del 1979, convertito con modificazioni dalla L. 6 febbraio 1980, n. 15, artt. 1, 4, 5)**

#### **Art.7**

Al Libro II, Titolo IX, del codice penale dopo il Capo I è introdotto il seguente:

##### **Capo I-bis**

##### **Dei delitti contro la correttezza delle competizioni agonistiche**

- Art. 526 bis.

Chiunque offre o promette denaro o altra utilità' o vantaggio a taluno dei partecipanti ad una competizione sportiva organizzata dalle federazioni riconosciute dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE) o da altri enti sportivi riconosciuti dallo Stato e dalle associazioni ad essi aderenti, al fine di raggiungere un risultato diverso da quello conseguente al corretto e leale svolgimento della competizione, ovvero compie altri atti fraudolenti volti al medesimo scopo, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 1.000 a euro 4.000.

Le stesse pene si applicano al partecipante alla competizione che accetta il denaro o altra utilità o vantaggio, o ne accoglie la promessa.

Se il risultato della competizione è influente ai fini dello svolgimento di concorsi pronostici e scommesse regolarmente esercitati, per i fatti di cui ai commi 1 e 2, la pena della reclusione è aumentata fino alla metà e si applica la multa da euro 10.000 a euro 100.000.

#### **Art.8**

Al Libro II, Titolo II, Capo II, dopo l'art. 348 c.p., è introdotto il seguente:

- Art. 348 bis.

1. Chiunque esercita abusivamente l'organizzazione del giuoco del lotto o di scommesse o di concorsi pronostici che la legge riserva allo Stato o ad altro ente concessionario, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni. Alla stessa pena soggiace chi comunque organizza scommesse o concorsi pronostici su attività sportive gestite dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI), dalle organizzazioni da esso dipendenti o dall'Unione italiana per l'incremento delle razze equine (UNIRE). Chiunque abusivamente esercita l'organizzazione di pubbliche scommesse su altre competizioni di persone o animali e giochi di abilità è punito con l'arresto da tre mesi ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire un milione. Le stesse sanzioni si applicano a chiunque venda sul territorio nazionale, senza autorizzazione dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, biglietti di lotterie o di analoghe manifestazioni di sorte di Stati esteri, nonché a chiunque partecipi a tali operazioni mediante la raccolta di prenotazione di giocate e l'accredito delle relative vincite e la promozione e la pubblicità effettuate con qualunque mezzo di diffusione. E'

punito altresì con la reclusione da sei mesi a tre anni chiunque organizza, esercita e raccoglie a distanza, senza la prescritta concessione, qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato. Chiunque, ancorché titolare della prescritta concessione, organizza, esercita e raccoglie a distanza qualsiasi gioco istituito o disciplinato dall'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato con modalità e tecniche diverse da quelle previste dalla legge è punito con l'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da euro 500 a euro 5.000.

2. Quando si tratta di concorsi, giochi o scommesse gestiti con le modalità di cui al comma 1, e fuori dei casi di concorso in uno dei reati previsti dal medesimo, chiunque in qualsiasi modo dà pubblicità al loro esercizio è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire centomila a lire un milione. La stessa sanzione si applica a chiunque, in qualsiasi modo, dà pubblicità in Italia a giochi, scommesse e lotterie, da chiunque accettate all'estero.

3. Chiunque partecipa a concorsi, giochi, scommesse gestiti con le modalità di cui al comma 1, fuori dei casi di concorso in uno dei reati previsti dal medesimo, è punito con l'arresto fino a tre mesi o con l'ammenda da lire centomila a lire un milione.

4. Le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 si applicano anche ai giochi d'azzardo esercitati a mezzo degli apparecchi vietati dall'articolo 110 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, come modificato dalla legge 20 maggio 1965, n. 507, e come da ultimo modificato dall'articolo 1 della legge 17 dicembre 1986, n. 904.

4-bis. Le sanzioni di cui al presente articolo sono applicate a chiunque, privo di concessione, autorizzazione o licenza ai sensi dell'articolo 88 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, svolga in Italia qualsiasi attività organizzata al fine di accettare o raccogliere o comunque favorire l'accettazione o in qualsiasi modo la raccolta, anche per via telefonica o telematica, di scommesse di qualsiasi genere da chiunque accettate in Italia o all'estero.

4-ter. Fermi restando i poteri attribuiti al Ministero delle finanze dall'articolo 11 del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1994, n. 133, ed in applicazione dell'articolo 3, comma 228, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, le sanzioni di cui al presente articolo si applicano a chiunque effettui la raccolta o la prenotazione di giocate del lotto, di concorsi pronostici o di scommesse per via telefonica o telematica, ove sprovvisto di apposita autorizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze - Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato all'uso di tali mezzi per la predetta raccolta o prenotazione.

**N.B.: la norma in questione presenta - integrate le une con le altre - fattispecie delittuose e contravvenzionali. La collocazione proposta tiene conto del fatto che il Titolo II è destinato a comprendere solo delitti, ragione per la quale, si imporrebbe una sostanziosa riscrittura della parte di interesse del precetto sopra indicato, che enuclei le fattispecie contravvenzionali, dotandole dei necessari richiami alle parti rilevanti delle figure delittuose, riscrittura che sembra risultare al di fuori del mandato.**

## **Art.9**

Al Libro II, Titolo VI, del codice penale dopo il Capo I è inserito il seguente

### **Capo I-bis**

#### **Dei delitti contro la incolumità pubblica in occasione di manifestazioni sportive**

Art. 437-bis.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive ovvero in quelli interessati alla sosta, al transito, o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime o, comunque, nelle immediate adiacenze di essi, nelle ventiquattro ore precedenti o successive allo svolgimento

della manifestazione sportiva, e a condizione che i fatti avvengano in relazione alla manifestazione sportiva stessa, lancia o utilizza, in modo da creare un concreto pericolo per le persone, razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere, è punito con la reclusione da uno a quattro anni. La pena è aumentata se dal fatto deriva un ritardo rilevante dell'inizio, la sospensione, l'interruzione o la cancellazione della manifestazione sportiva. La pena è aumentata fino alla metà se dal fatto deriva un danno alle persone.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, supera indebitamente una recinzione o separazione dell'impianto ovvero, nel corso delle manifestazioni medesime, invade il terreno di gioco, è punito con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da 1.000 euro a 5.000 euro. La pena è della reclusione da sei mesi a quattro anni se dal fatto deriva un ritardo rilevante dell'inizio, l'interruzione o la sospensione definitiva della competizione calcistica (**N.B. da coordinare, vi è una fattispecie contravvenzionale**)

Art. 437-ter

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nei luoghi in cui si svolgono manifestazioni sportive, ovvero in quelli interessati alla sosta, al transito, o al trasporto di coloro che partecipano o assistono alle manifestazioni medesime o, comunque, nelle immediate adiacenze di essi, nelle ventiquattro ore precedenti o successive allo svolgimento della manifestazione sportiva, e a condizione che i fatti avvengano in relazione alla manifestazione sportiva stessa, è trovato in possesso di razzi, bengala, fuochi artificiali, petardi, strumenti per l'emissione di fumo o di gas visibile, ovvero di bastoni, mazze, materiale imbrattante o inquinante, oggetti contundenti, o, comunque, atti ad offendere, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa da 1.000 a 5.000 euro .

Art.437-quater.

Chiunque commette uno dei fatti previsti dagli articoli 336 e 337 del codice penale nei confronti dei soggetti incaricati del controllo dei titoli di accesso e dell'instradamento degli spettatori e di quelli incaricati di assicurare il rispetto del regolamento d'uso dell'impianto dove si svolgono manifestazioni sportive, purché riconoscibili e in relazione alle mansioni svolte, è punito con le stesse pene previste dai medesimi articoli. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 339, terzo comma, del codice penale. Tali incaricati devono possedere i requisiti morali di cui all'articolo 11 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

Nei confronti delle società sportive che abbiano incaricato dei compiti di cui al comma 1 persone prive dei requisiti previsti dall'articolo 11 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è irrogata, dal prefetto della provincia in cui le medesime società hanno la sede legale o operativa, la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da 20.000 a 100.000 euro.

Art. 437-quinquies.

Chiunque commette uno dei fatti previsti dall'art. 583-quater del codice penale nei confronti dei soggetti indicati nell'articolo 2-ter del decreto-legge 8 febbraio 2007, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2007, n. 41, nell'espletamento delle mansioni svolte in occasione delle manifestazioni sportive, e' punito con le stesse pene previste dal medesimo articolo 583-quater.

**(vedi l. n. 401 del 1989 come modificata da d.l. n. 119 del 2014, conv. da L. 146 del 2014, artt. 1,4,6bis, 6 ter, 6 quater, 6 quinquies)**

## **Art.10**

Al libro II del codice penale dopo il titolo V è inserito il seguente

### **Titolo V-bis**

#### **Dei delitti contro la sicurezza pubblica**

- Art.421 bis.  
Chiunque senza licenza dell'autorità fabbrica o introduce nello Stato o pone in vendita o cede a qualsiasi titolo armi da guerra o tipo guerra o parti di esse, atte all'impiego, munizioni da guerra, esplosivi di ogni genere, aggressivi chimici o altri congegni micidiali, ovvero ne fa raccolta, è punito con la reclusione da tre a dodici anni e con [la multa da 10.000 euro a 50.000 euro]
- Art. 421 ter.  
Chiunque illegalmente detiene a qualsiasi titolo le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'articolo precedente è punito con la reclusione da uno a otto anni e con [la multa da 3.000 euro a 20.000 euro].
- Art. 421 quater.  
Chiunque fuori dei casi consentiti da disposizioni di legge o di regolamento addestra taluno o fornisce istruzioni in qualsiasi forma, anche anonima, o per via telematica sulla preparazione o sull'uso di materiali esplosivi, di armi da guerra, di aggressivi chimici o di sostanze batteriologiche nocive o pericolose e di altri congegni micidiali è punito, salvo che il fatto costituisca più grave reato, con la reclusione da uno a sei anni.
- Art.421 quinquies.  
Chiunque trasgredisce all'ordine, legalmente dato dall'autorità, di consegnare nei termini prescritti le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'art. 1, da lui detenuti legittimamente sino al momento dell'emanazione dell'ordine, è punito con la reclusione da uno a otto anni e con [la multa da 3.000 euro a 20.000 euro] .
- Art. 421 sexies.  
Chiunque illegalmente porta in luogo pubblico o aperto al pubblico le armi o parti di esse, le munizioni, gli esplosivi, gli aggressivi chimici e i congegni indicati nell'art.1, è punito con la reclusione da due a dieci anni e con [la multa da 4.000 a 40.000 euro].  
Salvo che il porto d'arma costituisca elemento costitutivo o circostanza aggravante specifica per il reato commesso, la pena prevista dal primo comma è aumentata da un terzo alla metà:
  - a) quando il fatto è commesso da persone travisate o da più persone riunite;
  - b) quando il fatto è commesso nei luoghi di cui all'articolo 61, numero 11-ter), del codice penale;
  - c) quando il fatto è commesso nelle immediate vicinanze di istituti di credito, uffici postali o sportelli automatici adibiti al prelievo di denaro, parchi e giardini pubblici o aperti al pubblico, stazioni ferroviarie, anche metropolitane, e luoghi destinati alla sosta o alla fermata di mezzi di pubblico trasporto.
- Art. 421 septies.  
Le pene stabilite negli articoli precedenti possono essere diminuite in misura non eccedente i due terzi quando per la quantità o per la qualità delle armi [e delle loro parti],

delle munizioni, esplosivi o aggressivi chimici, il fatto debba ritenersi di lieve entità. In ogni caso, la reclusione non può essere inferiore a sei mesi.

- Art. 421 octies.

Chiunque, al fine di incutere pubblico timore o di suscitare tumulto o pubblico disordine o di attentare alla sicurezza pubblica, fa esplodere colpi di arma da fuoco o fa scoppiare bombe o altri ordigni o materie esplodenti, è punito, se il fatto non costituisce più grave reato, con la reclusione da uno a otto anni.

- Art. 421 nonies.

Le pene rispettivamente stabilite negli articoli precedenti sono ridotte di un terzo se i fatti ivi previsti si riferiscono alle armi comuni da sparo, o a parti di esse, atte all'impiego, di cui all'art. 44 del regio decreto 6 maggio 1940, n. 635. (Le pene stabilite nel codice penale per le contravvenzioni alle norme concernenti le armi non contemplate dalla presente legge sono triplicate. In ogni caso l'arresto non può essere inferiore a tre mesi: **N.B. Inciso e rinvii interni da coordinare** ).

- Art. 421 decies.

Chiunque, alterando in qualsiasi modo le caratteristiche meccaniche o le dimensioni di un'arma, ne aumenti la potenzialità di offesa, ovvero ne renda più agevole il porto, l'uso o l'occultamento, è punito con la reclusione da uno a tre anni e con la multa da euro 309 a euro 2065.

- Art.421 undecies.

Sono considerate clandestine:

1) le armi comuni da sparo non catalogate ai sensi del precedente art. 7, ovvero non sottoposte alla verifica di cui all'art. 23, comma 12-sexiesdecies, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

2) le armi comuni e le canne sprovviste dei numeri, dei contrassegni e delle sigle di cui al precedente art. 11.

E' punito con la reclusione da tre a dieci anni e con la multa da 2.000 euro a 20.000 euro chiunque fabbrica, introduce nello Stato, esporta, commercia, pone in vendita o altrimenti cede armi o canne clandestine.

Chiunque detiene armi o canne clandestine è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 1.000 euro a 15.000 euro.

Si applica la pena della reclusione da due a otto anni e con la multa da 2.000 euro a 20.000 euro a chiunque porta in luogo pubblico o aperto al pubblico armi o canne clandestine. La stessa pena si applica altresì a chiunque cancella, contraffà o altera i numeri di catalogo o di matricola e gli altri segni distintivi di cui all'art. 11.

Con la sentenza di condanna è ordinata la revoca delle autorizzazioni di polizia in materia di armi e la confisca delle stesse armi.

Non è punibile, ai sensi del presente articolo, per la mancanza dei segni d'identificazione prescritti per le armi comuni da sparo, chiunque ne effettua il trasporto per la presentazione del prototipo al Banco nazionale di prova ai fini della sottoposizione alla verifica di cui all'art. 23, comma 12-sexiesdecies, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, o l'importazione ai sensi dell'art. 11.

**(Vedi legge 2 ottobre 1967, n. 895 e legge 18 aprile 1975, n. 110, recante: "Norme integrative della disciplina vigente per il controllo delle armi, delle munizioni e degli esplosivi")**