



## OSSERVATORIO NORMATIVO - I TRIMESTRE 2022 (a cura di Anna SCIACCA)

### I) LEGGI COSTITUZIONALI

Tra le principali novità normative si segnala innanzitutto la legge costituzionale 11 febbraio 2022 n. 1, recante **modifiche agli articoli 9 e 41 della Costituzione in materia di tutela dell'ambiente**, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 44 del 2 febbraio 2022 e in vigore dal 9 marzo 2022. Per la prima volta, dal 1948, viene modificato uno dei primi 12 articoli della Costituzione, contenenti i c.d. "principi fondamentali".

La riforma è stata approvata in prima deliberazione dal Senato il 9 giugno 2021 e dalla Camera il 12 ottobre; poi in seconda deliberazione, con la maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, dal Senato il 3 novembre e dalla Camera l'8 febbraio 2022.

La legge costituzionale è composta da tre articoli:

1. il primo prevede l'introduzione di un terzo comma nell'art. 9 Cost.: "*tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali*";

2. il secondo modifica l'art. 41 Cost., prevedendo l'introduzione di due incisi: "*1) non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno **alla salute, all'ambiente, alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana**; 2) la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali **e ambientali***";

3. il terzo introduce una clausola di salvaguardia per l'applicazione del principio di tutela degli animali: "*la legge dello Stato che disciplina i modi e le forme di tutela degli animali, di cui all'articolo 9 della Costituzione, come modificato dall'articolo 1 della presente legge costituzionale, si applica alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano nei limiti delle competenze legislative ad esse riconosciute dai rispettivi statuti*".

### II) LEGGI E DECRETI-LEGGE

1. È entrata in vigore il 1° febbraio 2022 la Legge 23 dicembre 2021, n. 238, pubblicata in



Gazzetta Ufficiale il 17 gennaio 2022, dal titolo **«Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2019-2020»**.

Obiettivo della legge è la modifica o l'integrazione di disposizioni inerenti settori eterogenei, vigenti nell'ordinamento nazionale, al fine di adeguarne i contenuti al diritto europeo. Tra le diverse disposizioni, sono rilevanti in questa sede quelle relative all'**energia** e alle **emissioni ad effetto serra**: art. 32 (vendita di biocidi per via telematica), art. 35 (obblighi di riduzione delle emissioni di gas serra), art. 36 (sistema europeo per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra) e art. 38 (metodologia di calcolo per determinare l'energia prodotta dai biocarburanti e dai bioliquidi).

2. In data 10 febbraio 2022 è entrata in vigore la Legge 21 gennaio 2022, n. 8 recante **«Ratifica ed esecuzione dell'Emendamento al Protocollo di Montreal sulle sostanze che riducono lo strato di ozono, adottato a Kigali il 15 ottobre 2016»**.

Il Protocollo di Montreal è lo strumento operativo dell'UNEP - Programma Ambientale delle Nazioni Unite - per l'attuazione della Convenzione di Vienna a favore della protezione dell'ozono stratosferico. Il Protocollo stabilisce i termini di scadenza entro cui le Parti firmatarie si impegnano a contenere i livelli di produzione e di consumo delle sostanze dannose per la fascia d'ozono stratosferico. Scopo del Protocollo è la progressiva eliminazione degli idrofluorocarburi (HFC), potenti gas serra, e la sostituzione degli stessi con sostanze alternative.

3. È entrato in vigore in data 2 marzo 2022, il Decreto-legge 1° marzo 2022, n. 17 recante **«Misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali»**. Esso stabilisce misure eterogenee volte al **contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico e del gas naturale**, nonché misure strutturali e di semplificazione in materia energetica e per il rilancio delle politiche industriali.

4. In data 23 marzo 2022 è entrata in vigore la Legge 9 marzo 2022, n. 22 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 68 del 22 marzo) recante **«Disposizioni in materia di reati contro il patrimonio culturale»**.

La riforma si pone lo scopo di rafforzare gli strumenti di tutela del patrimonio culturale attraverso l'introduzione di nuove fattispecie di reato, corredata dalla previsione di circostanze speciali aggravanti e attenuanti e di cause di non punibilità.



Si prevede, anzitutto, l'aggiunta di un **Titolo VIII-bis** (artt. 518-bis – 518-undevicies), rubricato «**Dei delitti contro il patrimonio culturale**» all'interno del Codice Penale, contenente un consistente numero di norme incriminatrici (artt. 518-bis – 518-quaterdecies), al fine di sanzionare le seguenti condotte (in parte di nuova introduzione e in parte riprodotte di fattispecie già previste nella legislazione complementare): furto di beni culturali; appropriazione indebita di beni culturali; ricettazione di beni culturali; impiego di beni culturali provenienti da delitto; riciclaggio e autoriciclaggio di beni culturali; falsificazione in scrittura privata relativa a beni culturali; violazioni in materia di alienazione di beni culturali; importazione illecita, uscita o esportazione illecite di beni culturali; distruzione, dispersione, deterioramento, deturpamento, imbrattamento e uso illecito di beni culturali o paesaggistici; devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici; contraffazione di opere d'arte.

Vengono, inoltre, introdotte una **serie di aggravanti**, applicabili quando uno dei reati previsti dal titolo: a) cagiona un danno di rilevante gravità; b) è commesso nell'esercizio di un'attività professionale, commerciale, bancaria o finanziaria; c) viene commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di pubblico servizio, preposto alla conservazione o alla tutela di beni culturali mobili o immobili; d) è commesso nell'ambito dell'associazione per delinquere di cui all'articolo 416.

Inoltre, all'art. 707-bis viene introdotta una nuova contravvenzione, ossia «Possesso ingiustificato di strumenti per il sondaggio del terreno o di apparecchiature per la rilevazione dei metalli».

Modifiche di segno estensivo sono apportate anche all'ambito di applicazione della **confisca** di cui all'art. 240-bis. Inoltre, il legislatore ha previsto **l'ampliamento del catalogo dei reati presupposto ai fini della responsabilità da reato degli enti**, inserendo nel d.lgs. 231/01 gli artt. 25-septiesdecies («Delitti contro il patrimonio culturale») e 25-duodevicies («Riciclaggio di beni culturali e devastazione e saccheggio di beni culturali e paesaggistici»). Si segnala, infine, l'estensione della disciplina delle **operazioni sotto copertura** (art. 9 L. 146/2006) alle nuove fattispecie di riciclaggio (art. 518-sexies) e autoriciclaggio (art. 518-septies) di beni culturali.

5. In data 29 marzo è entrata in vigore la Legge 28 marzo 2022, n. 25, in conversione del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 (c.d. "Sostegni-ter"), recante: «**Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali,**



**connesse all'emergenza da COVID-19, nonché per il contenimento degli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico».**

La legge di conversione, innanzitutto, conferma le misure atte a **ridurre gli effetti degli aumenti dei prezzi nel settore elettrico** e il **contributo straordinario**, sotto forma di credito d'imposta, a favore delle imprese energivore. Vengono apportate, inoltre, diverse modifiche al testo del decreto-legge.

Tra le varie disposizioni si segnalano: a) interventi sull'elettricità prodotta da impianti a fonti rinnovabili; b) modifiche alla disciplina della commissione tecnica PNRR-PNIEC; c) riduzione dei sussidi ambientalmente dannosi; d) misure temporanee per la raccolta e il trattamento dei Raee; e) benefici normativi e contributivi e applicazione dei contratti collettivi e per il miglioramento dei livelli di sicurezza nei luoghi di lavoro.

**6.** In data 7 aprile è entrata in vigore la Legge n. 23 del 9 marzo 2022 (pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 69 del 23 marzo 2022), recante «**Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico**».

La legge disciplina, per il settore della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico, i seguenti aspetti: a) il sistema delle autorità nazionali e locali e degli organismi competenti; b) i distretti biologici e l'organizzazione della produzione e del mercato, compresa l'aggregazione tra i produttori e gli altri soggetti della filiera; c) le azioni per la salvaguardia, la promozione e lo sviluppo della produzione agricola, agroalimentare e dell'acquacoltura con metodo biologico, compresa la semplificazione amministrativa e i mezzi finanziari per il sostegno alla ricerca e alle iniziative per lo sviluppo della produzione biologica, la realizzazione di campagne informative e di comunicazione istituzionale, nonché la promozione dell'utilizzo di prodotti ottenuti con il metodo biologico da parte di enti pubblici e istituzioni; d) l'uso di un marchio nazionale che contraddistingua i prodotti ottenuti con il metodo biologico, realizzati con materie prime coltivate o allevate in Italia.

Al comma 2 dell'art. 1 viene data una definizione di “**produzione biologica**”, considerata “*un sistema globale di gestione dell'azienda agricola e di produzione alimentare, basato sull'interazione tra le migliori prassi in materia di ambiente e azione per il clima e di salvaguardia delle risorse naturali e, grazie all'applicazione di norme rigorose di produzione, contribuisce alla*



*qualità dei prodotti, alla sicurezza alimentare, al benessere degli animali, allo sviluppo rurale, alla tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, alla salvaguardia della biodiversità e al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dell'intensità delle emissioni di gas a effetto serra stabiliti dall'articolo 7-bis, paragrafo 2, della Direttiva 98/70/CE [...] e fornisce in tale ambito appositi servizi ecosistemici, contribuendo al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”.*

### III) DECRETI MINISTERIALI

#### MINISTERO DELLA DIFESA

1. Sulla Gazzetta Ufficiale del 21 febbraio è stato pubblicato il Decreto 25 novembre 2021, intitolato «**Modifiche alla struttura e aumento della consistenza del personale del Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica**». Obiettivo del decreto è accrescere le capacità di intervento del Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica, al fine di rafforzare la tutela dell'ambiente su tutto il territorio nazionale. A seguito della revisione organizzativa il Comando Carabinieri per la tutela ambientale e la transizione ecologica si articola su cinque gruppi (Roma, Milano, Venezia, Napoli e Palermo) e trentuno nuclei operativi ecologici.

#### MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO

1. Sulla Gazzetta n. 78 del 2 aprile 2022 è stato pubblicato il Decreto 10 febbraio 2022 recante «**Istituzione di un regime di aiuto per il sostegno, nell'intero territorio nazionale, di investimenti innovativi e sostenibili proposti da micro, piccole e medie imprese, volti a favorire, in particolare, la trasformazione tecnologica e digitale, la transizione verso il paradigma dell'economia circolare e la sostenibilità energetica**».

Il presente decreto istituisce un regime di aiuti per il **sostegno di nuovi investimenti imprenditoriali innovativi e sostenibili**, volti a favorire la trasformazione tecnologica e digitale, per superare la contrazione indotta dalla crisi pandemica e orientare la ripresa degli investimenti verso ambiti strategici per la competitività e la crescita sostenibile del sistema economico.



Il provvedimento, quindi, disciplina le condizioni e le modalità per la concessione ed erogazione di agevolazioni in favore di **programmi di investimento proposti da PMI conformi ai vigenti principi di tutela ambientale e ad elevato contenuto tecnologico**, con priorità per quelli in grado di offrire un particolare contributo agli obiettivi di sostenibilità definiti dall'Unione europea e per quelli volti, in particolare: a) a favorire la transizione dell'impresa verso il paradigma dell'economia circolare; b) a migliorare la sostenibilità energetica dell'impresa.

L'operatività delle disposizioni previste nel decreto è, in ogni caso, subordinata **all'autorizzazione da parte della Commissione europea** ai sensi dell'art. 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

#### MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI

1. Il 3 febbraio è stato pubblicato il Decreto del Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali datato 6 dicembre 2021, in materia di **fertilizzanti**, volto ad aggiornare la disciplina di cui all'allegato 6 del decreto legislativo 29 aprile 2010, n. 75. In particolare, all'elenco degli inibitori della nitrificazione, è aggiunto il composto **Nitrapyrin** del quale sono indicati i livelli minimo e massimo calcolati come percentuale del contenuto di azoto minerale nitrificabile.

2. Sulla Gazzetta Ufficiale del 15 febbraio 2022 è stato pubblicato il Decreto 4 febbraio 2022 recante **«Disposizioni per l'attuazione del regolamento (UE) 2018/848 del Parlamento e del Consiglio del 30 maggio 2018, relativo alla produzione biologica e all'etichettatura dei prodotti biologici e che abroga il regolamento (CE) n. 834/2007 del Consiglio, sue successive modifiche e pertinenti regolamenti delegati di integrazione e regolamenti di esecuzione in materia di controlli ufficiali sull'attività di importazione di prodotti biologici e in conversione dai Paesi terzi»**.

Esso contiene disposizioni per l'attuazione del regolamento (UE) 2018/848 e sue successive modifiche e regolamenti di integrazione ed esecuzione, in materia di controlli ufficiali delle partite di prodotti biologici e in conversione destinati all'importazione nell'Unione europea e di controlli ufficiali sugli operatori di cui all'art. 2, paragrafo 1 del regolamento (UE) 2021/2037.

#### MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

1. Dal 3 febbraio 2022 è in vigore il nuovo **statuto del Consorzio nazionale di raccolta e**



**trattamento degli oli vegetali e grassi animali esausti (CONOE)** ai sensi dell'articolo 233, comma 2, Dlgs 152/2006. Lo statuto disciplina l'individuazione delle tipologie di consorziati e i criteri di ammissione degli stessi, i diritti e gli obblighi dei consorziati, le sanzioni previsti in caso di inadempienza, il recesso ed esclusione dei consorziati, le modalità di finanziamento del consorzio e il funzionamento dell'assemblea e degli organi direttivi.

2.. Sulla Gazzetta Ufficiale n. 33 del 9 febbraio 2022 è stato pubblicato il Decreto del Ministero della Transizione Ecologica del 14 dicembre 2021, recante **«Requisiti tecnici e certificazioni idonee ad attestare la natura ecosostenibile dei prodotti e degli imballaggi secondo la vigente normativa europea e nazionale»**.

Il decreto definisce i criteri e le modalità di applicazione e di **fruizione del credito di imposta di cui all'art. 1, comma 73, della legge 30 dicembre 2018, n. 145**, anche al fine di assicurare il rispetto dei limiti di spesa annui fissati dal comma 74, nonché i **requisiti tecnici** e le **certificazioni** idonee ad attestare, secondo la vigente normativa europea e nazionale, la natura ecosostenibile dei prodotti e degli imballaggi ammissibili all'agevolazione.

Tale contributo è riconosciuto a tutte le imprese che acquistano: a) prodotti finiti realizzati con materiali provenienti dalla raccolta differenziata degli imballaggi in plastica; b) imballaggi primari e secondario biodegradabili e compostabili; c) imballaggi primari e secondari derivanti dalla raccolta differenziata della carta; d) imballaggi primari e secondari derivanti dalla raccolta differenziata dell'alluminio. Il successivo art. 3 del Decreto specifica quali sono i requisiti tecnici (e le relative certificazioni) che i prodotti e gli imballaggi citati devono possedere per poter beneficiare dell'agevolazione.

3. Con il Decreto 14 gennaio 2022 - pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 37 del 14 febbraio 2022 - il Ministero della Transizione ecologica ha dato attuazione alla direttiva (Ue) 2020/367 della Commissione europea e alla direttiva delegata (Ue) 2021/1226 della Commissione del 21 dicembre 2020. Il decreto riguarda la **definizione dei metodi di determinazione degli effetti nocivi del rumore ambientale e i metodi comuni di determinazione del rumore stesso**.

4. Il 15 febbraio è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto 28 dicembre 2021 di attuazione delle direttive delegate della Commissione europea (UE) 2021/1978, (UE) 2021/1979 e (UE) 2021/1980, dell'11 agosto 2021, di modifica dell'allegato IV del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 27, sulla **restrizione di determinate sostanze pericolose nelle apparecchiature**



**elettriche ed elettroniche (ROHS II)**. Esso modifica l'allegato IV del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 27, riguardanti applicazioni che beneficiano di un'esenzione dalla restrizione di sostanze pericolose nelle AEE specifica per i dispositivi medici e gli strumenti di monitoraggio e controllo.

5. Sulla Gazzetta Ufficiale del 9 marzo 2022, n. 57 è stato pubblicato il Decreto del Ministero della Transizione ecologica 31 dicembre 2021: **«Definizione dei criteri e delle modalità di attuazione del fondo per il sostegno delle società di gestione degli impianti di riciclo dei rifiuti, nel rispetto del Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19»**.

Tale decreto riguarda le società di gestione degli **impianti di selezione e di riciclo di rifiuti in alluminio** aventi codice CER 150104 e si inserisce nel quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale **emergenza del Covid-19**. Il decreto regola i requisiti di ammissione, le modalità di accesso ai contributi, l'iter di concessione delle agevolazioni, le condizioni per la revoca e, infine, gli obblighi di trasparenza del soggetto beneficiario.

#### **IV) PROPOSTE DI LEGGE**

1. Tra i disegni di legge in discussione in Commissione Giustizia del Senato, si rileva che dal 1° marzo 2022 è ricominciato **l'esame delle proposte di legge riguardanti la tutela degli animali**: ci si riferisce, in particolare, ai disegni di legge S.76, S.81, S.298, S.845, S.1030, S.1078, S.1344, S.1356 ed S.2016.

Tra di essi, merita menzione il più recente, ossia il **disegno di legge S.2016 «Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e altre disposizioni in materia di reati contro gli animali»**, contenente, altresì, la maggior parte delle disposizioni penali presenti nelle altre proposte di legge di cui sopra.

Esso, in primo luogo, intende formalizzare l'interpretazione secondo cui il **bene giuridico** tutelato dai reati contro gli animali sarebbe, oltre al sentimento di pietà per gli animali, **l'animale in sé**, come già chiarito nella relazione dei lavori preparatori della legge n. 189 del 2004 e dalla dottrina e giurisprudenza minoritarie.

Con gli articoli 2 e 3 si include tra le fattispecie di cui agli artt. 544-quater e 544-quinquies c.p., in materia rispettivamente di spettacoli o manifestazioni vietati e di divieto di combattimenti tra animali, anche la **condotta tipica di partecipazione** alle feste popolari che comportano sevizie



nonché ai combattimenti clandestini. Si ampliano, altresì, le ipotesi di **confisca degli animali**. È inoltre prevista la misura accessoria personale dell'interdizione alla detenzione di animali familiari in caso di condanna per tali reati, e vengono estese le fattispecie di sospensione di titoli abilitativi di attività commerciali o ludiche che comportano l'utilizzo di animali.

All'articolo 5 si introducono le ipotesi **colpose dei reati di uccisione e di maltrattamento**, insieme ad alcune specifiche aggravanti, mentre all'articolo 6 vengono modificati gli artt. 544-bis e 544-ter c.p.: in particolare, si aumentano le pene fino a 6 anni di reclusione e l'elemento della "crudeltà" diventa un'aggravante. La condotta di detenzione in condizioni insopportabili o incompatibili con la natura dell'animale, nonché la condotta di abbandono, assumono il rango di delitto. Vengono, inoltre, aggiunte nuove ipotesi delittuose inerenti ai crimini *on line* contro gli animali. È, infine, introdotto il reato di **strage di animali** all'art. 544-bis.1.

Sempre all'articolo 6 è inserita la modifica dell'art. 638 c.p. - uccisione e danneggiamento di animali altrui -, volta ad armonizzare la predetta disposizione con gli artt. 544-bis e 544-ter c.p.. È, inoltre, esplicitamente previsto che la «**tenuità del fatto**» di cui all'articolo 131-bis c.p. e la **nessa alla prova** di cui all'articolo 168-bis c.p. **non siano applicabili ai reati contro gli animali**.

All'articolo 7 s'intende disciplinare il **sequestro e la confisca degli animali**, introducendo l'art. 260-bis all'interno del Codice di Procedura Penale, che prevede disposizioni sulla custodia giudiziaria degli animali vivi: in particolare, è previsto l'affido diretto degli animali alle associazioni e loro subaffidatari mediante loro cessione definitiva.

Con l'articolo 8 si introducono disposizioni volte al contrasto della **zooerastia** e della **zoopornografia**. Con l'articolo 9 si estende lo **stato di necessità** anche alle ipotesi in cui il fatto è commesso per salvare un animale dal pericolo attuale di morte o lesione grave, se il fatto è proporzionale al pericolo.

Specifiche disposizioni sulla sorte degli animali oggetto di procedimento penale sono previste dall'articolo 10, che prevede il divieto di abbattimento o alienazione di tali animali nelle more del procedimento. Con l'articolo 13 si prevede la sanzione accessoria del divieto di detenzione di animale in caso di condanna per reati contro gli animali. È previsto, altresì, che lo Stato istituisca centri di accoglienza di animali vittime del reato.

Si modifica, infine, la normativa sull'utilizzo degli **agenti sotto copertura**, inserendo tra i reati per i quali è possibile il loro utilizzo anche le disposizioni del Codice Penale relative ai **reati**



LEXAMBIENTE  
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente  
Fasc. 1/2022

**c.d. “zoomafiosi”** quali le manifestazioni vietate, le scommesse clandestine, i combattimenti tra animali e le corse clandestine, e la normativa per il contrasto al traffico di cuccioli.