

# CAMERA DEI DEPUTATI

Martedì 17 febbraio 2015

XVII LEGISLATURA  
BOLLETTINO

DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Affari sociali (XII)

COMUNICATO

Pag. 95

## SEDE REFERENTE

*Martedì 17 febbraio 2015. — Presidenza del presidente [Pierpaolo VARGIU](#). — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, Luigi Bobba.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale.**

**C. 2617 Governo, C. 2071 Maestri, C. 2095 Bobba e C. 2791 Capone.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 10 febbraio 2015.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, ricorda che la Commissione prosegue l'esame degli emendamenti presentati al disegno di legge C. 2617 Governo, recante «Delega al Governo per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del Servizio civile universale».

Ricorda, altresì, che nella seduta del 4 febbraio la relatrice Lenzi ha presentato l'emendamento 2.200 interamente sostitutivo dell'articolo 2 del disegno di legge, al quale sono stati presentati 127 subemendamenti.

Dà, quindi, la parola alla relatrice e al Governo per l'espressione dei relativi pareri sui suddetti subemendamenti.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, esprime parere favorevole sul subemendamento Beni 0.2.200.117 a condizione che sia riformulato riferendosi ai decreti di cui all'articolo 1. Invita quindi al ritiro dei Pag. 96 subemendamenti Rondini 0.2.200.1 e 0.2.200.2, Baroni 0.2.200.15 e Di Vita 0.2.200.16. Esprime parere favorevole sui subemendamenti Grillo 0.2.200.18 e 0.2.200.24, Beni 0.2.200.120 e 0.2.200.121, Lorefice 0.2.200.49 e Mantero 0.2.200.50. Esprime parere favorevole sul subemendamento Baroni 0.2.200.57 a condizione che sia riformulato nel senso di prevedere la locuzione «disciplinare gli obblighi» anziché «definire la disciplina degli obblighi». Esprime parere favorevole sul subemendamento Grillo 0.2.200.60 a condizione che sia riformulato nel senso di aggiungere le parole «nonché prevedere il relativo regime sanzionatorio»; invita pertanto a ritirare il subemendamento Di Vita 0.2.200.34 di analogo contenuto. Esprime parere favorevole sul subemendamento Mantero 0.2.200.62 a condizione che sia riformulato nel senso di aggiungere la parola «periodica» dopo la parola «verifica» anziché dopo la parola «modalità». Esprime parere favorevole sul subemendamento Capone 0.2.200.116 a condizione che sia riformulato utilizzando l'espressione «modalità e criteri». Esprime parere favorevole sul subemendamento Nicchi

0.2.200.110 a condizione che sia riformulato utilizzando l'espressione «favorendone, anche con modalità telematiche, la piena conoscibilità». Esprime parere favorevole sugli identici subemendamenti Beni 0.2.200.127 e Baroni 0.2.200.75 e sul subemendamento Capone 0.2.200.115 a condizione che quest'ultimo sia riformulato utilizzando l'espressione «nonché criteri e modalità per la valutazione dei risultati ottenuti». Esprime parere favorevole sul subemendamento Giordano 0.2.200.89 a condizione che sia riformulato utilizzando l'espressione «di enti con finalità statutarie affini, anche allo scopo di definirne la loro rappresentatività presso i soggetti istituzionali». Propone di accantonare i subemendamenti Mantero 0.2.200.80, Lorefice 0.2.200.79, Baroni 0.2.200.81, Nicchi 0.2.200.111 e Mantero 0.2.200.92 per poter approfondire il tema dell'Autorità di vigilanza del Terzo settore. Esprime parere contrario sui restanti subemendamenti, raccomandando l'approvazione del suo emendamento 2.200.

Il sottosegretario [Luigi BOBBA](#) esprime parere conforme a quello della relatrice e parere favorevole sull'emendamento 2.200 della relatrice.

[Elena CARNEVALI](#) (PD) sottoscrive il subemendamento Beni 0.2.200.117 e ne accetta la riformulazione proposta dalla relatrice.

La Commissione approva il subemendamento Beni 0.2.200.117 come riformulato (*vedi allegato*).

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, avverte che a seguito dell'approvazione della nuova formulazione del subemendamento Beni 0.2.200.117 risultano preclusi i subemendamenti Rondini 0.2.200.1 e 0.2.200.2, Baroni 0.2.200.15 e Di Vita 0.2.200.16, che pertanto non saranno posti in votazione.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge i subemendamenti Silvia Giordano 0.2.200.17 e Mantero 0.2.200.20 ed approva il subemendamento Grillo 0.2.200.18 (*vedi allegato*). Respinge altresì il subemendamento Lorefice 0.2.200.19.

[Elena CARNEVALI](#) (PD) sottoscrive il subemendamento Beni 0.2.200.118 e lo ritira.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S) raccomanda l'approvazione del subemendamento Baroni 0.2.200.21 al fine di privilegiare la dimensione della cittadinanza attiva rispetto all'iniziativa economica privata.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) si associa alle considerazioni della collega Giordano in relazione al subemendamento a sua prima firma 0.2.200.21 facendo anche riferimento all'attuazione del dettato costituzionale.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, osserva che la promozione della cittadinanza attiva trova spazio all'interno della lettera *a*) Pag. 97 dell'articolo 2, rilevando che in ogni caso permane una divergenza con i colleghi del Movimento 5 Stelle rispetto al ruolo dell'iniziativa economica privata senza finalità di lucro all'interno del Terzo settore.

La Commissione respinge il subemendamento Baroni 0.2.200.21

[Matteo MANTERO](#) (M5S) raccomanda l'approvazione del subemendamento Di Vita 0.2.200.22, sottolineando che la promozione dell'iniziativa economica privata appare contraddittoria rispetto alle finalità che dovrebbero essere proprie del Terzo settore.

[Ileana ARGENTIN](#) (PD) rileva che l'iniziativa economica privata, pur senza scopo di lucro, rappresenta un fattore fondamentale per le attività del Terzo settore e che pertanto non sarebbe realistico e opportuno un approccio tendente a contenerne il ruolo.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S) osserva che l'iniziativa economica privata appare utile in determinate situazioni ma ha avuto spesso effetti negativi e in ogni caso ritiene opportuno privilegiare gli aspetti legati alla partecipazione.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S), citando a titolo esemplificativo l'utilizzo da parte del Policlinico Umberto I di Roma di 700 unità di personale infermieristico facenti capo a società cooperative, evidenzia i rischi di una privatizzazione dei servizi sociali ed invita pertanto a riflettere sulla questione.

[Paola BINETTI](#) (AP) ricorda che il caso richiamato dal collega Baroni è determinato dal blocco del *turnover* del personale sanitario pur osservando che un personale stabilizzato è in grado di offrire una migliore qualità del servizio prestato.

La Commissione respinge il subemendamento Di Vita 0.2.200.22.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) raccomanda l'approvazione del subemendamento Loreface 0.2.200.25, ribadendo che la promozione dell'iniziativa economica privata permette di fatto di lucrare sul disagio sociale.

[Andrea CECCONI](#) (M5S) evidenzia che in molte realtà, soprattutto nelle regioni del centro-nord del Paese, all'ombra del Terzo settore si sviluppano imprese di grandi dimensioni che usufruiscono di vantaggi fiscali, vincono facilmente i bandi pubblici e assicurano lauti stipendi ai loro dirigenti. Rileva che tale situazione presenta anche profili critici in relazione alle norme europee relative alla concorrenza.

Condivide l'opportunità di una riforma del Terzo settore da attuarsi, però, senza favorire l'iniziativa economica privata rispetto alla quale vi sono oltretutto scarse possibilità di controllo come dimostra anche il caso denominato «Mafia capitale». In relazione alle osservazioni della collega Binetti, ribadisce l'inopportunità di impiegare in maniera massiccia personale alle dipendenze di società cooperative all'interno di strutture sanitarie pubbliche.

In conclusione, ringrazia la relatrice per la disponibilità ad accogliere alcune proposte emendative presentate dal suo gruppo ma ribadisce la netta contrarietà al complesso del provvedimento, richiamando nuovamente anche le probabili violazioni della normativa europea.

[Tea ALBINI](#) (PD) invita a non confondere con il Terzo settore situazioni come quella richiamata dai colleghi del Movimento 5 Stelle in relazione al Policlinico Umberto I di Roma. Osserva che il tema potrà essere affrontato più opportunamente in relazione all'articolo 4 relativo all'impresa sociale.

[Ileana ARGENTIN](#) (PD) precisa che in molti casi le cooperative sociali offrono pari opportunità per lo svolgimento di un'attività lavorativa a persone in situazione di svantaggio, sottolineando che eventuali abusi vanno sicuramente contrastati.

Pag. 98

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) nel rilevare che il potere politico si mostra impotente nei confronti dell'uso distorto di strumenti afferenti al Terzo settore, ne stigmatizza i forti legami con il mondo della cooperazione.

La Commissione respinge il subemendamento Lorefice 0.2.200.25.

[Marco RONDINI](#) (LNA) chiede chiarimenti in ordine al parere contrario espresso sul subemendamento a sua prima firma 0.2.200.7.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, ritiene preferibile la formulazione della lettera b) recata dal suo emendamento.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge i subemendamenti Rondini 0.2.200.7, Silvia Giordano 0.2.200.23 ed approva il subemendamento Grillo 0.2.200.24 (*vedi allegato*). La Commissione respinge, quindi, il subemendamento Mantero 0.2.200.26.

[Silvia GIORDANO](#) (M5S) raccomanda l'approvazione del subemendamento Di Vita 0.2.200.28, sottolineando che la tutela dei diritti umani, civili e sociali spetta in primo luogo alle istituzioni.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, i subemendamenti Di Vita 0.2.200.28 e Baroni 0.2.200.27.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) raccomanda l'approvazione del subemendamento Grillo 0.2.200.30.

[Massimo Enrico BARONI](#) (M5S) si associa alle considerazioni del collega Mantero, richiamando nuovamente il rischio di infrazioni rispetto alla normativa europea.

La Commissione respinge il subemendamento Grillo 0.2.200.30.

[Matteo MANTERO](#) (M5S) sottolinea l'importanza dell'approvazione del subemendamento Silvia Giordano 0.2.200.29.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, osserva che l'impiego dell'espressione «degli interessi» in luogo di «dei soggetti» trova corrispondenza del linguaggio giuridico adottato nel codice civile.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, i subemendamenti Silvia Giordano 0.2.200.29, Rondini 0.2.200.8 e Lorefice 0.2.200.31.

[Marco RONDINI](#) (LNA) illustra il subemendamento a sua prima firma 0.2.200.3.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, il subemendamento Rondini 0.2.200.3, gli identici subemendamenti Rondini 0.2.200.4 e Mantero 0.2.200.32 e il subemendamento Rondini 0.2.200.5.

[Matteo MANTERO](#) (M5S), ritira, in qualità di cofirmatario, il subemendamento Di Vita 0.2.200.34.

La Commissione respinge, con distinte votazioni, i subemendamenti Rondini 0.2.200.6, Baroni 0.2.200.33 e Silvia Giordano 0.2.200.35.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, constata l'assenza dei presentatori del subemendamento Nicchi 0.2.200.96, si intende che vi abbiano rinunciato.

[Elena CARNEVALI](#) (PD) sottoscrive il subemendamento Beni 0.2.200.119 e lo ritira.

[Filippo FOSSATI](#) (PD) illustra il suo subemendamento 0.2.200.112, richiamando l'attenzione dei colleghi sul rischio che con i decreti attuativi si introducono criteri troppo stretti in relazione alla situazione patrimoniale rispetto al regime della responsabilità limitata.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, osservando che il collega Fossati pone un tema Pag. 99 complesso, lo invita a ritirare il suo subemendamento per poter approfondire la questione in altra sede.

[Filippo FOSSATI](#) (PD) ritira il suo subemendamento 0.2.200.112.

La Commissione respinge il subemendamento 0.2.200.36 Grillo.

[Filippo FOSSATI](#) (PD) illustra i suoi subemendamenti 0.2.200.113 e 0.2.200.114, invitando a non confondere i casi in cui associazioni svolgono prevalentemente attività commerciali con le situazioni in cui le attività economiche sono effettuate per promuovere una funzione sociale.

[Donata LENZI](#) (PD), *relatore*, sottolinea la necessità di assicurare le opportune garanzie ai soggetti terzi, sia fornitori che lavoratori, nel caso di associazioni e fondazioni che svolgono attività di tipo imprenditoriale caratterizzate da un fatturato elevato. Invita il collega Fossati a ritirare i suoi subemendamenti, ricordando anche di avere espresso un parere favorevole sul subemendamento Beni 0.2.200.120.

[Filippo FOSSATI](#) (PD) ritira i suoi subemendamenti 0.2.200.113 e 0.2.200.114.

La Commissione respinge il subemendamento 0.2.200.38 Mantero.

[Elena CARNEVALI](#) (PD) sottoscrive il subemendamento Beni 0.2.200.120.

La Commissione approva il subemendamento Beni 0.2.200.120 (*vedi allegato*).  
La Commissione respinge il subemendamento 0.2.200.37 Lorefice.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.10.**

## SEDE CONSULTIVA

*Martedì 17 febbraio 2015 — Presidenza del presidente [Pierpaolo VARGIU](#).*

**La seduta comincia alle 16.10.**

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

**Nuovo testo C. 2124 Governo.**

(Parere alle Commissioni riunite II e III).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, ricorda che la Commissione inizia l'esame, in sede consultiva, per il parere alle Commissioni riunite II (Giustizia) e III (Affari esteri), del nuovo testo del disegno di legge C. 2124 Governo: «Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980, adottati a Vienna l'8 luglio 2005, e norme di adeguamento dell'ordinamento interno».

Ricorda, altresì, che il parere potrà essere espresso nella seduta prevista per domani in quanto il provvedimento non è più calendarizzato in Assemblea.

Dà, quindi, la parola alla relatrice Amato per lo svolgimento della relazione.

[Maria AMATO](#) (PD), *relatore*, fa presente che il provvedimento in esame reca l'autorizzazione alla ratifica degli Emendamenti, adottati l'8 luglio 2005, alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 1980, nonché rilevanti norme di adeguamento dell'ordinamento nazionale necessarie all'attuazione nel nostro Paese del contenuto degli Emendamenti in esame.

Segnala che nella scorsa Legislatura il Parlamento aveva esaminato un disegno di legge del Governo per la ratifica degli emendamenti, ma dopo l'approvazione da parte del Senato il disegno di legge era Pag. 100 ancora in corso di esame da parte della Commissione Esteri della Camera al momento della fine della Legislatura.

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

Ricorda, poi, che gli Emendamenti furono approvati da una Conferenza diplomatica convocata nel luglio 2005 allo scopo di modificare la Convenzione e rafforzarne le disposizioni, una necessità via via più sentita dopo gli avvenimenti dell'11 settembre 2001. Gli Emendamenti approvati sono 14 e hanno lo scopo di estendere l'ambito della Convenzione prevedendo la protezione fisica del materiale nucleare usato per scopi pacifici, durante l'utilizzo, l'immagazzinamento o il trasporto, nonché la prevenzione e la punizione dei reati riguardanti detto materiale e i relativi impianti. Per includere nella protezione, oltre alle materie, anche le installazioni nucleari, è stato innanzitutto modificato il titolo della Convenzione ed è stato aggiunto, all'articolo 1, che contiene le definizioni, anche quella di «installazione nucleare». È altresì stata introdotta la definizione di «sabotaggio».

Gli Stati contraenti hanno l'obbligo di elaborare e attuare misure volte a garantire in modo efficace l'attuazione della Convenzione per prevenire, in particolare, il furto o la sparizione delle materie nucleari di cui sono responsabili, così come il sabotaggio degli impianti nucleari che si trovano sul loro territorio.

Fa presente che per adempiere agli obblighi previsti dalla Convenzione, gli Stati parte devono rispettare un certo numero di Principi di protezione, fra i quali quelli della responsabilità dello Stato e dei titolari di licenze e della riservatezza, e quello della Autorità competente, istituita da ogni Stato parte per attuare il quadro giuridico e normativo, alla quale sono conferite la facoltà, le competenze e le risorse finanziarie per garantire lo svolgimento delle sue funzioni.

È naturalmente prevista la cooperazione tra gli Stati parte in caso di furto o sabotaggio o di rischio di tali evenienze. La cooperazione avviene in forma di scambio di informazioni con la garanzia della riservatezza delle stesse in rapporto a terzi. I reati previsti dalla Convenzione possono dare luogo a procedure di estradizione tra gli Stati membri. I motivi politici dell'infrazione non possono essere causa di rifiuto dell'extradizione o dell'aiuto giudiziario.

Passando ad illustrare il contenuto del disegno di legge di ratifica, fa presente che esso si compone di 11 articoli. I primi due recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione degli emendamenti alla Convenzione sulla protezione fisica dei materiali nucleari del 3 marzo 1980.

L'articolo 3 reca alcune definizioni, in aggiunta a quelle già contenute nella Convenzione. In particolare, la «protezione fisica attiva» è la protezione fornita dalle forze dell'ordine per proteggere le materie nucleari da atti di sottrazione illecita e le materie e le installazioni da atti di sabotaggio.

In ottemperanza all'articolo 2A della Convenzione, l'articolo 4, comma 1, individua le autorità competenti, ovvero: il Ministero degli esteri, che funge anche da punto di contatto, ed esplica i compiti descritti nell'articolo 5 della Convenzione; il Ministero degli interni, che collabora con il Ministero degli esteri ed è competente per la protezione fisica attiva. Tra le autorità competenti sono elencati anche il Ministero dello sviluppo economico e il Ministero dell'ambiente.

Il comma 2 individua i compiti dell'ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) in relazione all'attuazione degli Emendamenti in esame, che sono sostanzialmente compiti di controllo sulla protezione fisica passiva eseguiti dagli ispettori dell'ANPA (Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente), di formulazione di pareri tecnici ai quattro Pag. 101 Dicasteri indicati al precedente comma 1, nonché compiti di accertamento degli illeciti amministrativi previsti dal successivo comma 3 dell'articolo 10. Va segnalato che i compiti dell'ISPRA sono inquadrati nell'ambito della funzione sostitutiva dell'ISPRA dopo la soppressione dell'Agenzia per la sicurezza nucleare.

L'articolo 5, comma 1, assegna al Ministero dell'interno il compito di definire gli scenari di riferimento della minaccia alle materie e alle installazioni nucleari al fine di predisporre i piani di protezione fisica. Tali piani devono essere comunicati al Ministero dello sviluppo economico, al Ministero dell'ambiente e all'ISPRA. Il comma 2 prevede l'emanazione di un decreto del Ministro dello sviluppo economico, su proposta dell'ISPRA e di concerto con i Ministri dell'interno e dell'ambiente, da adottare entro sei mesi dalla entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica, ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400 del 1988. Tale decreto dovrà indicare i requisiti di protezione fisica passiva e le modalità di redazione dei relativi piani.

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

L'articolo 7 affida al Ministero dell'interno il coordinamento dei piani di intervento per il recupero e la messa in sicurezza delle materie nucleari, restando comunque fermi gli obblighi di informazione alla popolazione sui rischi in caso di emergenza e sui comportamenti da mettere in atto.

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

In particolare, il comma 1, inserisce nel codice penale il nuovo delitto di «attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari» e lo punisce con la reclusione da 2 a 6 anni. Se dalla condotta di pericolo deriva un disastro, la pena è la reclusione da 4 a 12 anni.

Fa presente, poi, che la nuova fattispecie è inserita all'articolo 433-*bis*, ovvero subito dopo l'articolo 433 c.p. che, tra i delitti di comune pericolo mediante violenza, punisce con la reclusione da uno a cinque anni gli attentati alla sicurezza degli impianti di energia elettrica e del gas, ovvero delle pubbliche comunicazioni.

Ricorda che il disegno di legge di ratifica della Convenzione presentato nella scorsa legislatura, e approvato in prima lettura dal Senato, prevedeva invece una integrazione alla rubrica e alla formulazione dell'articolo 433 c.p. Con l'inserimento di un ulteriore comma si prevedeva che «Chiunque attenta alla sicurezza delle installazioni nucleari ovvero degli impianti, dei luoghi o dei mezzi adibiti alla produzione, alla conservazione o al trasporto di materiale nucleare, è punito, qualora dal fatto derivi pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da due a otto anni».

Ricorda, altresì, che in base al disegno di legge in commento, il delitto può essere commesso da «chiunque» (reato comune), consiste nell'attentato alla sicurezza delle installazioni nucleari ovvero degli impianti, dei luoghi o dei mezzi adibiti alla conservazione o al trasporto di materie nucleari e presuppone che da tale condotta derivi un pericolo per la pubblica incolumità.

Fa presente che l'articolo 9 riguarda l'inosservanza del contenuto delle autorizzazioni: il comma



1 prevede che l'ISPRa formuli specifiche prescrizioni per il ripristino delle condizioni previste nelle autorizzazioni medesime, e comunichi con tempestività ai Ministeri competenti le infrazioni riscontrate e le prescrizioni impartite. I commi 2 e 3 disciplinano i casi che danno luogo, rispettivamente, alla sospensione del provvedimento autorizzativo e alla revoca del medesimo. Infine, in base Pag. 102al comma 4, nei provvedimenti di sospensione o revoca di cui ai due commi precedenti vanno indicate ove necessario le disposizioni da adottare per la protezione fisica dei materiali radioattivi, la tutela sanitaria dei lavoratori e la protezione della popolazione e dell'ambiente.

Gli articoli 10 e 11 del disegno di legge sanzionano, tanto con previsione di illeciti penali quanto di illeciti amministrativi, l'uso non autorizzato di materiale nucleare, con le conseguenze che ciò può provocare nell'uomo e nell'ambiente. Ad oggi, si tratta di condotte riconducibili all'articolo 3 della legge n. 704 del 1982 (di ratifica della precedente Convenzione di New York del 1980 sulla protezione fisica dei materiali nucleari), che viene dunque abrogato dall'articolo 11.

L'articolo 3 della legge n. 704 del 1982 prevede che chiunque, senza autorizzazione, riceve, possiede, usa, trasferisce, trasforma, aliena o disperde materiale nucleare in modo da cagionare a una o più persone la morte o lesioni personali gravi o gravissime ovvero da determinare il pericolo dei detti eventi, ferme restando le disposizioni degli articoli 589 (omicidio colposo) e 590 (lesioni personali colpose) del codice penale, è punito con la reclusione fino a due anni. Quando è cagionato solo un danno alle cose di particolare gravità o si determina il pericolo di detto evento, si applica la reclusione fino ad un anno.

L'articolo 10, comma 1, disciplina l'illecito penale, stabilendo che la condotta sia individuata nell'acquisto, ricezione, detenzione, cessione a terzi, utilizzazione, trasporto, importazione, esportazione, trasformazione, alienazione, dispersione nell'ambiente di materie nucleari di qualsiasi tipo senza autorizzazione dell'autorità competente. Il pericolo astratto per l'incolumità pubblica derivante dall'idoneità del materiale nucleare a cagionare la morte di una o più persone o rilevanti danni alle cose o all'ambiente; La pena è fissata nella reclusione da 2 a 6 anni e multa da 10.000 a 30.000 euro. La pena detentiva è identica a quella prevista per l'attentato alle installazioni nucleari; è aggiunta la multa.

Il comma 2 aggrava il reato quando il pericolo da astratto diviene concreto e riguarda un danno all'ambiente. In questo caso la pena è la reclusione da 3 a 7 anni e la multa da 50.000 a 300.000 euro.

In particolare, si applica l'aggravante quando dalla condotta di cui al comma 1 deriva il pericolo concreto di una compromissione durevole o rilevante delle originarie o preesistenti qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria, ovvero della flora o della fauna selvatica.

Fa presente, infine, che il comma 3 dell'articolo 10 introduce due illeciti amministrativi a carico dei soggetti autorizzati alla gestione del materiale nucleare.

In conclusione, preannunciando una posizione favorevole sul provvedimento di ratifica, si riserva di formulare una proposta di parere al termine del dibattito.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006.**

**C. 2674 Governo e abb.**

(Parere alle Commissioni riunite II e III).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.



[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, ricorda che la Commissione inizia oggi l'esame, in sede consultiva, per il parere alla III Commissione (Affari esteri), del disegno di legge C. 2674, Ratifica ed esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006».

Dà, quindi, la parola alla relatrice Binetti per lo svolgimento della relazione.

Pag. 103

[Paola BINETTI](#) (AP), *relatore*, ricorda che il presente disegno di legge riguarda la ratifica e l'esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006. Il presente intervento normativo si rende necessario per autorizzare la ratifica e disporre l'esecuzione della Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006 e firmata dall'Italia il 3 luglio 2007. L'obbligo di ratifica della Convenzione scaturisce dalla risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite n. 60/251 e dalle risoluzioni nn. 6/28, 8/8, 6/4 e 7/12 del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite.

La Convenzione internazionale per la protezione delle persone dalle sparizioni forzate dispone adempimenti strettamente legati allo svolgimento delle attività giudiziarie processuali e procedurali, finalizzati ad assicurare il pieno rispetto dei principi contenuti nella Convenzione stessa (previsione di pene severe in caso di condanna, divieto di qualsiasi tipo di detenzione segreta, scrupolosa registrazione delle persone detenute in carcere e possibilità per i detenuti di accedere a un tribunale), che possono essere adeguatamente eseguiti con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Ritiene, quindi, che le sparizioni forzate rientrano tra le più gravi violazioni dei diritti umani, tanto più gravi in quanto poste in essere da agenti dello Stato e da persone o gruppi di persone che agiscono con l'autorizzazione, il sostegno o l'acquiescenza dello Stato. Si tratta di una forma di violenza che sembra legittimata da un potere, costituito legittimamente, che compie però azioni che tali non sono. Sono interventi che attraverso l'arresto, la detenzione, il rapimento, privano della libertà le persone.

L'aspetto più problematico delle sparizioni forzate è quello che l'attuale disegno di legge cerca di definire all'articolo 1, comma 2: «l'arresto, la detenzione o il rapimento delle persone da parte o con l'autorizzazione, il supporto o l'acquiescenza di uno Stato o organizzazione politica, che in seguito rifiutino di riconoscere la privazione della libertà o di dare informazioni sulla sorte di tali persone o sul luogo ove le stesse si trovano, nell'intento di sottrarle alla protezione della legge per un prolungato periodo di tempo». Lo Stato mostra il suo lato oscuro, appare come interlocutore ostile, inaffidabile, sostanzialmente ingiusto, perché punisce e castiga senza offrire alternative al soggetto. Non solo lo priva della sua libertà, potendo ricorrere anche al rapimento, se lo ritenesse utile e necessario, ma soprattutto si rifiuta di dare informazioni sulla sua sorte, con l'esplicita intenzione di sottrarlo alla protezione della legge. Una condizione drammatica per la persona che scompare e non può contare né sull'aiuto dei suoi familiari né su quello delle istituzioni che dovrebbero tutelarla, perché sono loro stesse ad averne determinato la condizione che ne cancella identità e presenza.

Fa presente che nel 1992 l'Assemblea generale dell'Onu ha adottato una Dichiarazione sulle sparizioni forzate che, pur priva di carattere vincolante, ha rappresentato il primo documento internazionale specificamente rivolto a questo fenomeno. C'era però bisogno di uno strumento giuridico più potente, riconosciuto a livello internazionale. In tale contesto, la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate si presenta come lo strumento giuridico più efficace per affrontare in maniera complessiva il fenomeno delle sparizioni, saldando così gli aspetti di diritto internazionale dei diritti umani con quelli di diritto umanitario e di diritto penale internazionale.

La mancanza di un meccanismo legislativo specifico a livello internazionale, volto a proteggere le vittime e a punire i colpevoli di sparizioni, ha rappresentato una grave lacuna nel diritto internazionale. Le Convenzioni di Ginevra e i relativi Protocolli, disciplinano il reato di sparizione forzata unicamente in tempo di guerra, mentre le sparizioni forzate invece dovrebbero rientrare tra i «crimini contro l'umanità» individuati dall'articolo 7, dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale del 1998.

La Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone dalle sparizioni forzate è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 2006. È il risultato dell'intensa attività di un Gruppo di lavoro costituito nel 2002 dalla Commissione delle Nazioni Unite per i diritti dell'uomo. Si trattava di elaborare uno strumento normativo di rango internazionale, capace di garantire protezione alle persone e azzerare il fenomeno delle sparizioni forzate.

Ricorda, poi, che l'Italia non solo ha partecipato attivamente al Gruppo di lavoro, ma ha sostenuto la risoluzione dell'Assemblea Generale, che ha adottato il testo approvandolo il 29 giugno 2006 su sollecitazione del Consiglio dei diritti umani, subentrato alla Commissione per i diritti dell'uomo. La Convenzione, firmata il 6 febbraio 2007 a Parigi, è entrata in vigore il 23 dicembre 2010.

L'anno successivo, il 24 novembre 2014, è stata sottoscritta da 94 Stati, tra cui l'Italia, e ratificata da 43 Paesi, di cui 8 membri dell'Unione europea.

La Convenzione difende il diritto della persona alla sicurezza, il diritto a non essere arbitrariamente privata della libertà personale e il diritto a non essere oggetto di tortura e di altri trattamenti crudeli, inumani o degradanti. In alcune circostanze le sparizioni forzate possono portare anche a violazioni del diritto alla vita, alla libertà di espressione, di religione e di associazione e il diritto alla non discriminazione.

Fa presente che la relazione illustrativa del disegno di legge in esame mette in evidenza come i primi casi di sparizioni forzate risalgano alla Seconda guerra mondiale: sono ben note le massicce deportazione degli ebrei a cavallo degli anni 40; ma è negli anni settanta ed ottanta del secolo scorso che tale pratica assume, in America Latina, carattere sistematico. Da allora però il fenomeno si è andato estendendo e interessa anche Paesi non necessariamente sotto dittatura militare, come hanno documentato i report annuali del Gruppo di lavoro del Consiglio dei diritti umani sulle sparizioni forzate, gruppo istituito nel 1980, con il compito di monitorare il fenomeno a livello planetario. L'ultimo rapporto, che risale al 4 agosto 2014, riguarda il periodo compreso tra novembre 2012 e maggio 2014, parla di 418 denunce di nuovi casi provenienti da 42 Paesi

Ritiene, quindi, che la ratifica della Convenzione, oltre a porre il nostro Paese in linea con i principali partner europei, costituirebbe la conferma dell'impegno italiano in questa materia, importante anche alla luce della nostra presenza nel Consiglio dei diritti umani e delle due raccomandazioni rivolte all'Italia da Francia e Cile durante la revisione periodica universale (*Universal Periodical Review*, UPR) del 2010. Tra le raccomandazioni, che Francia e Cile, hanno rivolto all'Italia in occasione della UPR, ultima esame periodico sul rispetto dei diritti umani al quale ogni Stato membro dell'Onu si sottopone ogni 4, 5 anni e che l'Italia ha sostenuto il 9 febbraio 2010, ce n'è una che riguarda proprio l'impegno dell'Italia a ratificare questo trattato.

Per quanto attiene al contenuto, fa presente che la Convenzione si compone di un Preambolo e di 45 articoli suddivisi in 3 capitoli.

Il capitolo I racchiude gli articoli 1-25 della Convenzione e ne descrive i principi chiave: Non esistono né possono esistere motivi che giustifichino la sparizione forzata delle persone. Pertanto va punita come reato ogni azione che vada in tal senso, predisponendo le indagini necessarie a verificare i fatti che hanno condotto alla scomparsa di una o più persone, dal momento che si tratta di un crimine contro l'umanità. Affronta il tema del rapporto tra gli stati, auspicando una reciproca cooperazione giuridica, definendo i livelli delle rispettive competenze anche in vista di possibili estradizioni; fissa le modalità necessarie per creare una rete di informazioni condivise nel rispetto della protezione personale e della *privacy*. La prima parte termina con una serie di articoli

che contengono indicazioni volte ad assicurare la liberazione delle persone private della loro libertà e ricorda i diritti delle persone scomparse, in particolare se bambini. Tra i punti precisi della Convenzione che vincolano gli Stati in questo primo capitolo della Convenzione fa presente che si possono sottolineare, a titolo di esempio, i seguenti: assicurare che il proprio sistema legale preveda pene severe in caso di condanna e il diritto alla riparazione per le vittime di sparizione forzata; vietare in modo assoluto qualsiasi tipo di detenzione segreta e istituire garanzie rigorose a tutela delle persone private della libertà, comprese la scrupolosa registrazione delle persone detenute nelle carceri e la possibilità per i detenuti di accedere a un tribunale (articolo 17); evitare qualsiasi atto (ed esempio, estradizione o espulsione) che comporti il trasferimento di una persona in uno Stato dove potrebbe essere sottoposta a sparizione forzata (articolo 16); prevedere una protezione speciale a tutela dei minori che siano stati sottoposti a sparizione forzata e dei minori figli di persone vittime di sparizione forzata, allo scopo di preservarne l'identità e di evitare adozioni illegali (articolo 25); garantire il diritto delle vittime a conoscere la verità sulle circostanze della sparizione forzata, lo svolgimento e i risultati dell'inchiesta nonché la sorte della persona scomparsa (articolo 24). L'obbligo di continuare le ricerche permane fino a che divenga nota la sorte della persona scomparsa (articolo 24, paragrafo 6).

Fa presente, poi, che la necessità dell'applicazione di misure di protezione si verifica in caso di accertamento di situazioni di attuale e grave pericolo.

Quindi, il punto chiave di questo primo capitolo è mettere in evidenza come il principale obbligo per gli Stati che fanno parte della Convenzione è quello di prevedere, all'interno della legislazione nazionale, una norma che condanni come reato la pratica delle sparizioni forzate. Al fine di combattere questo fenomeno, ogni Stato deve prendere le misure necessarie affinché venga accertata la responsabilità penale di ogni persona sospettata di aver eseguito, ordinato, sollecitato o indotto una sparizione forzata. Nell'ipotesi in cui lo Stato parte decidesse di non procedere all'estradizione o di non consegnare il presunto colpevole a un tribunale internazionale da esso riconosciuto, la Convenzione richiede di sottoporre il caso alle proprie autorità giudiziarie per l'avvio di un processo equo.

Osserva che la Germania, sottoscrivendo la Convenzione, ha voluto fissare una clausola interpretativa per quanto attiene l'articolo 16, che impone di non estradare persone che, se tornassero nel loro paese di origine, potrebbero rientrare nella «categoria delle persone scomparse». La tutela delle persone deve comunque rimanere in primo piano, per questo è necessario valutare se nei Paesi in cui potrebbero essere estradati sussistano gravi mancanze nei confronti dei diritti umani e del diritto internazionale umanitario. Anche l'Italia ad esempio ha fissato alcune clausole interpretative che riguardano la tutela delle famiglie delle persone scomparse, per esempio: «La protezione speciale prevista dalla legislazione italiana si applicherà solo ai familiari della persona privata della libertà e solo nel caso in cui essi rendano dichiarazioni all'autorità giudiziaria sulla sparizione del proprio congiunto. Gli altri soggetti indicati dalla Convenzione, esposti a pericolo, saranno tutelati attraverso le misure di vigilanza o di scorta».

Rileva, poi, che il capitolo II che racchiude gli articoli 26-36 della Convenzione prevede l'istituzione di un comitato di esperti, i suoi obiettivi e le sue principali modalità di funzionamento. Il Comitato è composto da dieci membri, esperti nel settore dei diritti umani, eletti dagli Stati parte secondo un criterio di equa ripartizione geografica. Lo Stato parte dovrà redigere e presentare al Comitato un primo rapporto sulle misure adottate per fare fronte agli obblighi previsti dalla Convenzione entro due anni dalla sua ratifica. Il Comitato esaminerà il rapporto Pag. 106e formulerà, se necessario, commenti, osservazioni o raccomandazioni. Spetta agli Stati parte, dichiarare, all'atto della ratifica o successivamente ad essa, di accettare la competenza del Comitato a ricevere ed esaminare comunicazioni da parte di individui, o di chi li rappresenti, che lamentino violazioni della Convenzione. Analogamente gli Stati parte possono dichiarare di riconoscere la competenza del Comitato a ricevere ed esaminare comunicazioni attraverso le quali uno Stato dichiara che un altro Stato parte non adempie gli obblighi previsti dalla Convenzione. Infine, secondo quanto stabilito dall'articolo 33, il Comitato, qualora riceva informazioni attendibili che

indichino che uno Stato stia seriamente violando la Convenzione, può, d'intesa con lo Stato interessato, effettuare una missione nel Paese. Nell'ipotesi di sospetti casi di sparizioni forzate diffuse e sistematiche, l'organo di controllo della Convenzione è autorizzato a portare il caso all'attenzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, tramite il Segretario Generale delle Nazioni Unite medesime.

L'articolo 26 della Convenzione, istitutivo del Comitato sulle sparizioni forzate, evidenzia che le relative spese sono poste a carico del bilancio delle Nazioni Unite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica dello Stato italiano. Le risorse per farvi fronte sono, infatti, già contenute nel bilancio ordinario biennale dell'ONU 2014-2015. I membri del Comitato sono esperti indipendenti che, benché eletti dalla Conferenza degli Stati parte fra una rosa di candidati presentati dagli Stati stessi, svolgono la loro funzione in maniera indipendente e a titolo personale e non possono ricevere istruzioni dal proprio Stato nazionale. Pertanto, l'eventualità che l'Italia candidi un proprio cittadino al Comitato, attualmente non preventivabile, non comporterebbe alcun impegno finanziario.

Osserva, poi, che il capitolo III racchiude gli articoli 37-45 della Convenzione e prende in esame i rapporti della convenzione con l'assetto normativo dei singoli Paesi, le possibili controversie che possono insorgere e la loro risoluzione; tiene conto del diritto internazionale umanitario, dei rapporti con le Nazioni unite e con altri organismi internazionali. Gli Stati parte possono, al momento della firma della Convenzione, della ratifica o dell'adesione, dichiarare che non si considerano vincolati a queste disposizioni, contenute nel paragrafo 1 dell'articolo 42. Gli altri Stati parte, pertanto, non saranno vincolati dalle stesse nei confronti di uno Stato parte che abbia formulato una tale dichiarazione. La dichiarazione può essere ritirata in ogni momento dallo Stato parte che l'ha effettuata. Inoltre gli Stati parte possono, al momento della firma della Convenzione, della ratifica o dell'adesione, dichiarare che non si considerano vincolati alle disposizioni, contenute nel paragrafo 1 dell'articolo 42. Gli altri Stati pertanto, non saranno vincolati dalle stesse nei confronti dello Stato che ha formulato una tale dichiarazione. La dichiarazione può essere ritirata in ogni momento dallo Stato parte che l'ha effettuata.

Alcuni Stati tra cui Cuba, Venezuela, Marocco, hanno esplicitamente voluto questa clausola interpretativa all'articolo 42 e non si considerano obbligati a riferire alla Corte Internazionale di Giustizia quelli che considerano problemi interni del Paese: *«that it does not consider itself obliged to refer its disputes to the International Court of Justice, as provided for in paragraph 1 of the same article»*.

Benché il reato di sparizioni forzate non sia codificato con tale *nomen iuris* nella legislazione italiana, nel nostro ordinamento giuridico esistono una serie di disposizioni normative sanzionatorie delle condotte integranti gli estremi della fattispecie criminosa che stiamo esaminando: le sparizioni forzate. Analogamente a quanto accade per molti altri crimini contro l'umanità previsti dall'articolo 7 dello Statuto di Roma: si pensi agli articoli 605 (sequestro di persona), 606 (arresto illegale), 607 (indebita limitazione di libertà personale) e 608 (abuso di autorità contro arrestati o detenuti) del codice penale. Ovviamente con tali reati possono concorrere Pag. 107altri, quali le percosse (articolo 581 del codice penale) e le lesioni personali, di cui agli articoli 582 e 590 del codice penale, a seconda che la condotta posta in essere dal soggetto agente sia connotata da dolo o da colpa.

Fa presente, infine che il disegno di legge in discussione in definitiva consta di soli tre articoli, le cui parole chiave sono ovviamente: ratifica, piena ed intera esecuzione, immediata applicazione della Convenzione stessa.

[Pierpaolo VARGIU](#), *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.35.**

