

## X COMMISSIONE PERMANENTE

### (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dei seguenti trattati: <i>a)</i> Accordo tra la Repubblica italiana e l'Organizzazione internazionale di diritto per lo sviluppo (IDLO) relativo alla sede dell'organizzazione, fatto a Roma il 14 giugno 2017; <i>b)</i> Scambio di lettere tra Repubblica italiana e ICCROM aggiuntivo all'Accordo di Parigi del 27 aprile 1957 e allo Scambio di note del 7 gennaio 1963 sull'istituzione e lo status giuridico del Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali, fatto a Roma il 17 marzo 2017; <i>c)</i> Scambio di note tra il Governo della Repubblica italiana e la Multinational Force and Observers (MFO) emendativo dell'Accordo di sede del 12 giugno 1982, fatto a Roma il 7 e 8 giugno 2017; <i>d)</i> Carta istitutiva del Forum internazionale dell'energia (IEF), con Allegato, fatta a Riad il 22 febbraio 2011; <i>e)</i> Memorandum d'intesa tra la Repubblica italiana e il Consiglio d'Europa circa l'Ufficio del Consiglio d'Europa a Venezia e il suo status giuridico, fatto a Strasburgo il 14 giugno 2017. C. 4609 Governo (Parere alla III Commissione) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	208
Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato. C. 3365-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato (Parere alle Commissioni riunite II e XI) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	214

##### SEDE CONSULTIVA

Martedì 7 novembre 2017. — Presidenza del vicepresidente Ignazio ABRIGNANI.

#### La seduta comincia alle 15.

Ratifica ed esecuzione dei seguenti trattati: *a)* Accordo tra la Repubblica italiana e l'Organizzazione internazionale di diritto per lo sviluppo (IDLO) relativo alla sede dell'organizzazione, fatto a Roma il 14 giugno 2017; *b)* Scambio di lettere tra Repubblica italiana e ICCROM aggiuntivo all'Accordo di Parigi del 27 aprile 1957 e allo Scambio di note del 7 gennaio 1963 sull'istituzione e lo status giuridico del Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali, fatto a Roma il 17 marzo 2017; *c)* Scambio di note tra il Governo della Repubblica italiana e la Multinational Force

and Observers (MFO) emendativo dell'Accordo di sede del 12 giugno 1982, fatto a Roma il 7 e 8 giugno 2017; *d)* Carta istitutiva del Forum internazionale dell'energia (IEF), con Allegato, fatta a Riad il 22 febbraio 2011; *e)* Memorandum d'intesa tra la Repubblica italiana e il Consiglio d'Europa circa l'Ufficio del Consiglio d'Europa a Venezia e il suo status giuridico, fatto a Strasburgo il 14 giugno 2017.

**C. 4609 Governo.**

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Daniele MONTRONI (PD), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento in titolo che concerne l'autorizzazione alla ratifica di cinque accordi tra l'Italia e

altrettante organizzazioni internazionali, di cui tre presenti sul territorio nazionale: si tratta dell'Organizzazione internazionale di diritto per lo sviluppo (IDLO), del Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali (ICCROM) e della Multinational Force and Observers (MFO) hanno già la propria sede a Roma in forza di precedenti intese che ora necessitano di essere rinegoziate. Gli altri due accordi riguardano la Carta istitutiva del Forum Internazionale dell'energia IEF e il Memorandum d'intesa con il Consiglio d'Europa sull'Ufficio CdE di Venezia.

Si riporta di seguito una sintetica analisi del contenuto dei cinque accordi, condotta prevalentemente sulla base delle informazioni fornite dall'ampia relazione illustrativa che correda il disegno di legge.

L'Accordo tra la Repubblica italiana e l'Organizzazione internazionale di diritto per lo sviluppo (IDLO), che costituisce la revisione dell'Accordo di sede risalente al 1992, risponde all'opportunità di considerare il mutato quadro istituzionale interno dell'IDLO e di dare riscontro a specifiche esigenze segnalate dall'Organizzazione medesima, al fine di consolidarne la presenza nel nostro Paese. L'IDLO (*International Development Law Organization*) istituita nel 1988 e dal 2001 in possesso dello *status* di osservatore presso le Nazioni Unite, è l'unica organizzazione intergovernativa esclusivamente dedicata alla promozione dello Stato di diritto. L'Accordo di sede in esame consta di 18 articoli dedicati alle definizioni (articolo I), alla idoneità e fruibilità della sede centrale dell'IDLO (articolo II), all'inviolabilità della medesima (articolo III), alla sua protezione (articolo IV) ed alla fornitura dei servizi pubblici (articolo V). L'articolo VI riguarda il regime giuridico dell'organizzazione e dei suoi beni e l'articolo VII la personalità giuridica internazionale dell'IDLO. Dopo l'articolo VIII, che riguarda il regime delle comunicazioni, l'articolo IX dispone l'esenzione da ogni imposizione diretta ed indiretta. L'articolo X riguarda le agevolazioni finanziarie e l'articolo XII le assicurazioni sociali e sanitarie. Dispo-

sizioni sul transito e soggiorno del personale dell'IDLO sono contenute nell'articolo XII mentre privilegi ed immunità dei rappresentanti di Stati e di membri del Consiglio Consultivo IDLO sono contenute nell'articolo XIII. L'articolo XIV disciplina il regime delle immunità per esperti e funzionari non appartenenti all'Organizzazione a dispiegati per compiti istituzionali della medesima. Privilegi ed immunità del personale IDLO sono contemplati dall'articolo XV mentre scopo del regime di immunità e privilegi (previsti dagli artt. da XIII a XV) nonché la cooperazione con le autorità italiane, sono regolati dall'articolo XVI. L'articolo XVII rimette a negoziati tra le parti la soluzione delle eventuali controversie e l'articolo XVIII, infine, reca le disposizioni finali.

L'International Centre for the Study of the Preservation and the Restoration of Cultural Property (ICCROM) è un'organizzazione intergovernativa alla quale aderiscono attualmente 135 Stati, che promuove a livello internazionale la conservazione, la tutela e il restauro del patrimonio culturale. È stata istituita per decisione della IX Conferenza generale dell'UNESCO nel 1956; a seguito della sottoscrizione dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNESCO del 1957, ratificato con la legge 11 giugno 1960, n. 723, il Centro ha stabilito la propria sede a Roma nel 1959 ed è attualmente ospitato presso un'ala del complesso monumentale di San Michele a Ripa.

Il contenuto dello scambio di lettere in esame consiste nella modifica dell'articolo 11 dell'Accordo di sede del 1957, recante la disciplina relativa alle esenzioni fiscali concesse al personale dell'Organizzazione. La novella estende a tutti i funzionari del Centro, quale ne sia la nazionalità, l'immunità per gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni; il Governo italiano riconosce al Direttore ed ai vice Direttori del Centro il medesimo trattamento riconosciuto ai membri delle rappresentanze diplomatiche in Italia e tutti i funzionari (*quindi anche i funzionari italiani*) godono dell'esenzione da ogni imposta su ogni somma loro versata dal Centro a titolo di

remunerazione. Con l'inserimento di un nuovo comma (comma 2) nel testo dell'articolo 11 dell'Accordo di sede, il Governo italiano si impegna a pagare con un unico versamento *una tantum*, la somma di 1 milione di euro a saldo totale delle somme dovute dallo Stato italiano per la manutenzione della sede dell'ICCROM, secondo quanto statuito dall'articolo 2 dell'Accordo di Parigi del 27 aprile 1957.

Il Multinational Force and Observers (MFO) trae origine dal Trattato di pace del 1979 tra l'Egitto e lo Stato di Israele ed è un'operazione multinazionale incaricata di attività di *peacekeeping* nella penisola del Sinai, il cui quartier generale è a Roma. MFO è composta da personale proveniente da dodici nazioni e al suo finanziamento contribuiscono, in parti uguali, Egitto, Israele e Stati Uniti d'America e alcune *contributing nations*. L'Italia, che partecipa, con la Marina militare, a tempo indeterminato alle operazioni di MFO, è il quarto Paese contributore in termini di uomini. La partecipazione italiana è finanziata dalla MFO (esclusi gli stipendi dei militari), senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Oggetto dello scambio di Note all'esame della Commissione è la richiesta di MFO, accolta dal MAECI, di procedere ad una nuova modifica del comma 2 dell'articolo 12 dell'Accordo di sede con l'Italia stipulato il 12 giugno 1982, ratificato ai sensi della legge n. 968/1982 ed emendato con un Addendum nel 1995. La modifica è finalizzata a incrementare fino a quattordici il numero massimo di funzionari ai quali estendere le immunità e i privilegi concessi in virtù dell'Accordo, con l'esclusione di quelli aventi nazionalità italiana, estendendo tali immunità e privilegi anche ai rispettivi congiunti. Si tratta dei medesimi privilegi, immunità, esenzioni e facilitazioni accordate ai membri delle rappresentanze diplomatiche di rango equipollente. Il comma 2 in commento, nella formulazione originaria dell'Accordo di sede, riconosceva immunità e privilegi a due funzionari, passati a sette dopo la modifica introdotta con l'Addendum del 1995. Secondo quanto si legge nella relazione il-

lustrativa, si tratta di un necessario aggiornamento di una disposizione non più rispondente all'evoluzione della MFO nel frattempo verificatasi, a causa dell'intensificazione delle sue attività nella penisola del Sinai, in ragione delle deteriorate condizioni di sicurezza della regione.

Il Forum internazionale dell'energia (International Energy Forum - IEF), luogo del dialogo tra Paesi produttori e Paesi consumatori di energia, è stato istituito in occasione della Conferenza ministeriale straordinaria tenuta a Riad il 22 febbraio 2011, con l'adozione della Carta all'esame della Commissione, intesa a definire la missione e a regolare l'organizzazione e le attività del Forum, firmata dai rappresentanti di 85 Paesi, tra cui l'Italia. Alla definizione della Carta si è pervenuti attraverso negoziati, avviati nel 2009 e condotti da un apposito Gruppo di indirizzo ad alto livello dell'IEF (*High-Level steering group*) e quindi del Gruppo di indirizzo allargato (*Extended steering group*). L'Italia ha attivamente partecipato e contribuito, insieme con i maggiori Stati membri dell'Unione europea e con le principali potenze economiche emergenti, alla definizione dei contenuti della Carta, la cui finalità è di dare un fondamento certo e condiviso a un precedente accordo intergovernativo informale, approvato durante la Conferenza ministeriale di Osaka nella primavera del 2002, che definiva in via provvisoria l'organizzazione del dialogo tra Paesi produttori e Paesi consumatori di energia, nonché il primo funzionamento del Forum internazionale dell'energia, dotandolo di un Segretariato e di un Segretario generale con sede a Riad. La finalità generale del Forum internazionale dell'energia è la collaborazione tra i Governi dei Paesi consumatori-importatori di energia, dei Paesi produttori esportatori e dei Paesi di transito, nel riconoscimento delle interdipendenze che legano le loro economie.

A norma della sua Carta istitutiva, IEF persegue i seguenti obiettivi:

formare una base condivisa di conoscenze e di interessi tra i suoi Stati membri;

promuovere la stabilità e la trasparenza nei mercati dell'energia per lo sviluppo economico, la sicurezza delle forniture e della domanda di energia, l'ampliamento dei commerci su scala globale, la crescita degli investimenti nelle risorse e nelle tecnologie dell'energia;

definire e proporre principi e linee guida per migliorare il funzionamento, la stabilità e la sostenibilità del mercato dell'energia;

facilitare le convergenze tra Stati membri produttori, consumatori e di transito con riferimento ai problemi globali dell'energia; promuovere una migliore comprensione delle loro interdipendenze e dei benefici derivanti dal dialogo e dalla mutua cooperazione tra Stati membri, incluse le imprese che operano nel settore;

agevolare lo scambio di opinioni e le analisi con riferimento alle interazioni tra energia, tecnologia, aspetti ambientali, crescita economica e sviluppo;

creare un clima di confidenza e di fiducia reciproca attraverso un migliore scambio di informazioni e di conoscenze tra gli Stati membri;

facilitare la raccolta e la diffusione di dati, di informazioni e di analisi che contribuiscano alla trasparenza, alla stabilità e alla sostenibilità del mercato dell'energia per mezzo del sistema denominato Joint Organisations Data Initiative (JODI).

Sebbene IEF non persegua finalità dirette di sviluppo industriale, gli scambi informativi, le interazioni tra gli Stati membri e le collaborazioni promosse nel suo ambito ricadono sulle attività industriali e finanziarie del settore energetico. Nella relazione illustrativa si legge che una delle principali caratteristiche di IEF rispetto alle altre organizzazioni internazionali di settore consiste nella vocazione universale e neutrale del Forum e quindi nell'adesione di tutti i maggiori Paesi della comunità internazionale, su base paritaria. IEF conta 72 Paesi membri, firmatari della

Carta, non solo produttori e consumatori di materie prime energetiche ma anche Paesi di transito e *major players* non appartenenti alle grandi organizzazioni di settore (IEA ed OPEC) quali Argentina, Cina, India, Messico, Russia and Sudafrica. Il Forum internazionale dell'energia dispone di cinque organi statutari: 1) la Conferenza dei ministri, convocata di norma ogni due anni con la presidenza di uno degli Stati membri che provvede alla sua organizzazione, assistito in generale da altri due Stati membri con ruolo di copresidenti. La Conferenza dei ministri ha l'obiettivo di discutere i temi di interesse politico generale, di definire priorità e indirizzi, di modificare o interpretare la Carta istitutiva del Forum. Per far fronte a situazioni eccezionali o a problemi di urgente possono essere convocate, su richiesta di almeno cinque Stati membri, Conferenze dei ministri straordinarie; 2) il Consiglio esecutivo, l'organo di governo amministrativo del Forum, costituito dai delegati di 31 Stati membri, 23 dei quali – l'Italia tra questi – sono delegati permanenti; i segretariati dell'IEA e dell'OPEC partecipano alle riunioni come osservatori senza diritto di voto; 3) il Gruppo internazionale di supporto è l'organo consultivo di cui si avvalgono il Consiglio esecutivo e il Segretario generale per mantenere efficaci relazioni con i rappresentanti degli Stati membri e assicurarne il coinvolgimento; 4) il Comitato consultivo dell'industria, è un organo consultivo di cui si avvalgono il Consiglio esecutivo e il Segretario generale per lo scambio di informazioni e per i rapporti con le imprese del settore dell'energia e con le loro associazioni; l'Italia è rappresentata nel Comitato dalle sue maggiori imprese impegnate nei settori del petrolio e del gas naturale; 5) il Segretario generale (*General secretary*) dispone di un Segretariato (*Secretariat*) con un organico di circa 10 addetti (che comprende funzionari e personale esecutivo).

Il Segretario generale assiste gli altri organi statutari nello svolgimento delle loro attività; predisporre il progetto di bilancio, il programma di lavoro e il rapporto consuntivo di fine esercizio; ge-

stisce le comunicazioni tra il Forum e gli Stati membri, ne coordina, indirizza e gestisce l'attività, in attuazione del programma di lavoro adottato e delle decisioni degli organi statutari.

Eventuali altri organi sussidiari o temporanei possono essere costituiti con decisione della Conferenza dei ministri o con delibera del Consiglio esecutivo:

Con l'adozione della Carta istitutiva è stata deliberata in modo definitivo la scelta di Riad come sede permanente del Segretariato del Forum. Il Governo del Regno dell'Arabia Saudita mette a disposizione, senza oneri per gli altri Stati membri, lo spazio per gli uffici e le infrastrutture necessarie per il funzionamento del Segretariato.

Riassumendo ed integrando quanto già sopra esposto, quanto al contenuto la Carta istitutiva del Forum internazionale dell'energia consta di 18 sezioni e di un allegato. Le sezioni da I a III sono dedicate alla definizione del Forum, agli obiettivi del medesimo ed alla disciplina della *membership*. La sezione IV individua gli organi di governo e le successive sezioni sono dedicate alle attività ministeriali (sezione V), al Comitato esecutivo (sezione VI), al Segretariato (sezione VII), al Gruppo di supporto internazionale (sezione VIII) e al Comitato consultivo Industria (sezione IX). Con la sezione X vengono disciplinate le questioni relative al bilancio ed alle spese del Forum, la cui lingua ufficiale è l'inglese (sezione XI). La sezione XII è dedicata alle relazioni con le altre organizzazioni, che saranno regolate tramite *Memorandum of Understanding*. La sezione XIII regola le modalità di sospensione dal voto e dalla *membership* in Comitato esecutivo, derivanti da difetto nel pagamento del contributo annuo. La sezione XIV individua Riyad come sede centrale del Forum, specificando privilegi ed immunità riconosciuti al Segretariato. Dopo la sezione XV che riguarda le modifiche alla Carta e all'Allegato, con la sezione XVI è stabilito che la Carta entrerà in vigore 30 giorni dopo l'adesione di 50 Stati membri del Forum, sostituendo il previgente Statuto del Segretariato del-

l'IEF approvato a Isfahan nel settembre 2003. Le sezioni XVII e XVIII, infine, riguardano rispettivamente il recesso e la notifica del testo della Carta al Segretario generale delle Nazioni Unite in vista della sua circolazione come documento ufficiale Onu. L'allegato contiene la scala del contributo dei Membri al bilancio annuale del Forum.

Il Memorandum d'intesa tra Italia e Consiglio d'Europa sull'Ufficio di Venezia è volto ad attribuire all'unità già informalmente operante a Venezia lo status giuridico internazionale di Ufficio del CdE dedicato alla gestione di attività di cooperazione euromediterranea nel settore della promozione dei diritti umani, della democrazia e dello Stato di diritto promosse dal CdE, anche in sinergia con iniziative dell'Unione europea. L'istituzione di un Ufficio periferico del CdE a Venezia permetterà al locale capo della struttura di agire per conto del Segretario generale del CdE, consentendo una più agevole gestione amministrativa e contabile dell'Ufficio. La conclusione di un *Memorandum* d'intesa per l'istituzione di un Ufficio periferico del CdE a Venezia è stata proposta dal Segretariato del CdE nel 2014 ed il testo, condiviso anche con il comune di Venezia e con la regione Veneto, è stato negoziato dal MAECI e recepisce le osservazioni trasmesse dalle amministrazioni interessate.

Il testo del Memorandum si compone di 30 paragrafi preceduti da una breve premessa dove sono richiamate le disposizioni dell'Accordo generale sui privilegi e le immunità del Consiglio d'Europa (GAPI), fatto a Parigi il 2 settembre 1949 e ratificato dall'Italia ai sensi della legge 27 ottobre 1951, n. 1578, e della risoluzione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Res(2010)5, adottata il 7 luglio 2010, relativa allo status giuridico degli Uffici periferici del Consiglio d'Europa.

Il paragrafo 1 istituisce l'Ufficio di Venezia al fine di promuovere i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto nel Mediterraneo del Sud. Il paragrafo 2 definisce gli obiettivi dell'Ufficio e i suc-

cessivi paragrafi da 3 a 6 specificano le tipologie di personale di cui sarà dotato l'Ufficio (funzionari del CdE, compreso il personale assunto localmente, e funzionari distaccati), definiscono l'obbligo, a carico del CdE, di notificare al MAECI il personale in servizio presso l'Ufficio e il Capo dell'Ufficio, nominato dal Segretario generale del CdE, e sanciscono l'applicazione delle disposizioni del GAPI all'Ufficio e ai suoi funzionari. Il paragrafo 7 riconosce all'Ufficio l'esercizio della capacità giuridica del CdE. I paragrafi da 8 a 12 precisano le immunità e i privilegi di cui gode l'Ufficio. In particolare, il paragrafo 8 sancisce l'immunità dalla giurisdizione, salvi i casi in cui il Comitato dei Ministri vi abbia espressamente rinunciato; il paragrafo 8, secondo comma, richiama inoltre l'obbligo del CdE di offrire un meccanismo interno di risoluzione delle controversie per i suoi impiegati in caso di controversie di lavoro. Il paragrafo 9 definisce l'inviolabilità degli edifici e della sede dell'Ufficio. Il paragrafo 10 riguarda l'inviolabilità dell'archivio dell'Ufficio e, in generale, di tutti i documenti ivi contenuti. Il paragrafo 11 precisa l'ambito dell'autonomia finanziaria e valutaria di cui gode l'Ufficio. Il paragrafo 12 regola l'esenzione dell'Ufficio, dei suoi averi, redditi e altri beni da ogni imposta diretta, nonché dai dazi doganali e dalle proibizioni e restrizioni all'importazione e all'esportazione per gli articoli ad uso ufficiale e per le pubblicazioni dell'Ufficio. Il paragrafo 13 riguarda le comunicazioni e la corrispondenza (anche privata) dei funzionari dell'Ufficio e l'uso da parte dell'Ufficio dei mezzi di comunicazione. Il paragrafo 14 indica le immunità e i privilegi concessi ai funzionari dell'Ufficio, ad eccezione del personale assunto localmente, anche di nazionalità italiana e dei funzionari distaccati. Il paragrafo 17 precisa che tali immunità e privilegi sono riconosciuti nell'interesse del CdE e non per il beneficio individuale dei singoli funzionari e che il Segretario generale può agire per revocare tali immunità. Il paragrafo 18 (finanziamento) san-

cisce che l'Ufficio sarà finanziato con risorse del bilancio ordinario del CdE e con risorse extra-bilancio, ove previsto, per l'attuazione di programmi di cooperazione. Il paragrafo 19 autorizza l'uso delle insegne del Consiglio d'Europa presso la sede dell'Ufficio e sui suoi mezzi di trasporto. Il paragrafo 20 regola l'esenzione da accise, dazi e tasse sull'acquisto di beni e di servizi ad uso ufficiale. Il paragrafo 21 stabilisce l'esenzione dall'applicazione della legislazione italiana sulla previdenza sociale, sempre che i funzionari appartengano ad uno schema di sicurezza sociale fornito dal Consiglio d'Europa, che copra tutti i rischi menzionati nella legislazione italiana. Ai funzionari, ai loro coniugi e congiunti a loro carico, è riconosciuto il permesso di soggiorno per la durata della loro assegnazione in Italia. Il paragrafo 22 regola l'immatricolazione con targa diplomatica dei veicoli dell'Ufficio. Il paragrafo 23 sancisce l'obbligo del rispetto delle leggi locali da parte dei funzionari dell'Ufficio. Il paragrafo 24 chiarisce che i fornitori di servizi e i consulenti assunti in loco dall'Ufficio rimarranno soggetti alle leggi e ai regolamenti locali. Il paragrafo 25 stabilisce che le controversie tra le parti sull'interpretazione o l'applicazione del Memorandum saranno risolte per via diplomatica. I paragrafi da 26 a 30 definiscono regole e procedure per l'entrata in vigore, la durata e l'eventuale rinnovo o interruzione della validità del Memorandum. In particolare, il paragrafo 26 stabilisce che l'Ufficio sarà istituito per un periodo iniziale di tre anni, al termine dei quali il Comitato dei Ministri deciderà se rinnovarne i termini di riferimento. Il paragrafo 27 precisa che il Memorandum entrerà in vigore alla data di ricezione della nota verbale con la quale l'Italia notificherà al CdE l'avvenuto completamento delle procedure interne di ratifica e rimarrà in vigore per un periodo di tre anni. Ai sensi del paragrafo 28, a seguito della decisione del Comitato dei Ministri del CdE di rinnovare i termini di riferimento dell'Ufficio prima del termine di tre anni, il Memo-

randum continua a rimanere valido fino alla data in cui l'Italia e il CdE concluderanno un Protocollo per rinnovare o modificare il Memorandum. I paragrafi 29 e 30 fanno salva in favore dell'Italia la possibilità di decidere in qualsiasi momento di porre termine all'efficacia del Memorandum, il quale cesserà di produrre effetti al termine dei primi tre anni o, in caso di proroga automatica della sua validità, due mesi dopo la ricezione della nota verbale con cui l'Italia notificherà la decisione al CdE.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica degli Accordi con l'Organizzazione internazionale di diritto per lo sviluppo (IDLO), con il Centro internazionale di studi per la conservazione ed il restauro dei beni culturali (ICCROM), con la Multinational Force and Observers (MFO), sull'adozione della Carta istitutiva del Forum Internazionale dell'energia IEF e del Memorandum d'intesa con il Consiglio d'Europa sull'Ufficio CdE di Venezia (AC 4609) si compone di 4 articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono l'autorizzazione alla ratifica degli Accordi e l'ordine di esecuzione.

L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria. L'articolo 4 prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato.**

**C. 3365-B, approvata dalla Camera e modificata dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite II e XI).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Dario GINEFRA (PD), *relatore*, illustra i contenuti del provvedimento in titolo.

La proposta di legge C. 3365-B, approvata dalla Camera il 21 gennaio 2016 e modificata dal Senato il 18 ottobre 2017, riguarda il cosiddetto *whistleblowing*, espressione con cui si designa la segnalazione di attività illecite nell'amministrazione pubblica o in aziende private, da parte del dipendente che ne venga a conoscenza. La proposta integra la vigente normativa concernente la tutela dei lavoratori del settore pubblico che segnalino illeciti e introduce forme di tutela anche per i lavoratori del settore privato.

L'articolo 1 sostituisce l'articolo 54-*bis* del Testo unico del pubblico impiego (decreto legislativo n. 165 del 2001) e concerne la tutela del dipendente del *settore pubblico*.

La nuova disciplina prevede che colui il quale, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnali al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione ovvero denunci all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non possa essere – per motivi collegati alla segnalazione – soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro. L'ambito della segnalazione – comunque sottratta al diritto d'accesso agli atti previsto dalla legge n. 241 del 1990 – risulta il medesimo rispetto a quello di cui al vigente articolo 54-*bis* del Testo unico del pubblico impiego, riferendosi a « condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza » il dipendente pubblico. L'adozione eventuale delle misure discriminatorie va comunicata dall'interessato o dai sindacati più rappresentativi all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), la quale a sua volta ne dà comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica e agli altri organismi di garanzia, per le determinazioni di competenza.

In particolare, nel nuovo testo dell'articolo 54-*bis*:

riguardo ai possibili soggetti destinatari della segnalazione, è sostituito il riferimento al « superiore gerarchico » con quello del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza; resta ferma l'ipotesi di segnalazione all'ANAC o di denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile (comma 1);

sotto il profilo soggettivo, il Senato ha soppresso l'estensione della disciplina ai « collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o di incarico », già prevista nel testo approvato dalla Camera; di converso, la disciplina dell'articolo 54-*bis* riguarda anche i dipendenti degli enti pubblici economici, quelli degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, i lavoratori e i collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica (comma 2); il Senato ha soppresso la locuzione « a qualsiasi titolo », riferita ai lavoratori e collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e ha sostituito con la preposizione articolata « delle » la preposizione semplice « di » riferita alle stesse imprese fornitrici, utilizzata nel testo approvato dalla Camera;

sotto il profilo oggettivo, si specifica che l'ambito di applicazione riguarda le segnalazioni o denunce effettuate nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione. Una modifica approvata dal Senato ha soppresso, rispetto al testo approvato dalla Camera, il requisito della « buona fede » dell'autore della segnalazione o denuncia (comma 2); quest'ultimo definiva, ai fini della nuova disciplina, la buona fede come la ragionevole convinzione, fondata su elementi di fatto, che la condotta illecita si fosse verificata e prevedeva che la buona fede fosse, in ogni caso, esclusa qualora il segnalante avesse agito con colpa grave; il Senato ha conseguentemente soppresso la definizione legislativa di « buona fede »;

viene sancito il divieto di rivelare l'identità del segnalante illecito, oltre che

nel procedimento disciplinare, anche in quello penale e contabile. Nel procedimento penale, la segretezza dell'identità è coperta in relazione e nei limiti del segreto degli atti d'indagine di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. Nel processo contabile, l'identità non può essere rivelata fino alla fine della fase istruttoria. Nel procedimento disciplinare, rimane confermato che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso; tuttavia, se la contestazione disciplinare sia fondata sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata dietro consenso del segnalante, diversamente rimanendo inutilizzabile la segnalazione, ai fini del procedimento disciplinare (comma 3). La scelta di fondo è, ad ogni modo, l'esclusione di segnalazioni in forma anonima. È confermato che la riservatezza della segnalazione importa la sua sottrazione all'accesso amministrativo quale disciplinato dalla legge n. 241 del 1990 (comma 4);

viene affidata all'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, la predisposizione di linee guida per la presentazione e gestione delle segnalazioni che garantiscano la riservatezza del dipendente segnalante; si prevedono a tal fine modalità informatiche e, « ove possibile », strumenti di crittografia a garanzia della riservatezza del segnalante (comma 5). Si ricorda che l'ANAC ha già adottato linee guida sui suddetti profili con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, « Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblower*) »;

se durante l'istruttoria dell'ANAC sia accertata l'adozione di misure discriminatorie nei confronti del dipendente, l'Autorità anticorruzione irroga una sanzione amministrativa pecuniaria a carico del responsabile da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Il Senato ha sostituito il riferimento all'ente, quale soggetto che ha adottato le misure discriminatorie, con quello a « una delle amministrazioni pubbliche » o « uno degli enti di cui al comma 2 ». All'adozione di procedure non conformi alle citate linee

guida o all'assenza di procedure per la gestione delle segnalazioni consegue una sanzione da 10.000 a 50.000 (il limite edittale è stato aumentato dal Senato; il testo approvato dalla Camera prevedeva una sanzione da 5.000 a 20.000 euro);

il Senato ha introdotto un nuovo illecito: l'ANAC applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile, nel caso di mancato svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute. L'ANAC determina la misura della sanzione, tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione cui si riferisce la segnalazione;

il Senato ha aggiunto due nuove disposizioni: in base al comma 7 spetta all'amministrazione o all'ente l'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione e gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli;

il comma 8, introdotto dal Senato, prevede il diritto del segnalante licenziato alla reintegra nel posto di lavoro da parte del giudice, al risarcimento del danno subito e al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti dalla data di licenziamento a quella di reintegrazione; a tal fine è stabilita l'applicazione alle pubbliche amministrazioni dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23 (Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183);

è prevista una clausola di esclusione, non modificata rispetto al testo della Camera, in base alla quale le tutele non sono garantite alle segnalazioni rispetto per cui sia stata accertata, anche con sentenza di primo grado, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque reati commessi con la denuncia del medesimo segnalante ovvero la sua responsabilità civile, nei casi di dolo o colpa grave;

è stata soppressa dal Senato la disposizione (*ex* comma 8) secondo la quale, ove al termine del procedimento (penale, civile o contabile) o all'esito dell'attività di accertamento dell'ANAC risulti l'infondatezza della segnalazione e l'assenza di buona fede da parte del segnalante, questi è sottoposto a procedimento disciplinare che, secondo quanto previsto dai contratti collettivi, può concludersi anche con il licenziamento senza preavviso.

L'articolo 2 della proposta di legge estende al settore privato, attraverso modifiche al decreto legislativo n. 231 del 2001 (*Responsabilità amministrativa degli enti*), la tutela del dipendente o collaboratore che segnali illeciti (o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente) di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio. L'articolo 2 consta di un'unica disposizione di modifica dell'articolo 6 del decreto legislativo 231, con riguardo ai modelli di organizzazione e di gestione dell'ente idonei a prevenire reati. In particolare, sono aggiunti all'articolo 6 tre nuovi commi: *2-bis*, *2-ter* e *2-quater*. Il comma *2-bis*, relativo ai requisiti dei modelli di organizzazione e gestione dell'ente, è stato complessivamente riformulato dal Senato e prevede uno o più canali che, a tutela dell'integrità dell'ente, consentano a coloro che a qualsiasi titolo rappresentino o dirigano l'ente, segnalazioni circostanziate di condotte costituenti reati o di violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte.

Rispetto al testo trasmesso dalla Camera, il Senato:

ha escluso i collaboratori a qualsiasi titolo dell'ente dagli obblighi di segnalazione;

ha previsto che i modelli di organizzazione dell'ente – anziché l'obbligo dei dirigenti e loro sottoposti di presentare direttamente le segnalazioni – debbano prevedere l'attivazione di uno o più canali che consentano la trasmissione delle segnalazioni stesse a tutela dell'integrità del-

l'ente; tali canali debbono garantire la riservatezza dell'identità del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione. Mentre il testo della Camera richiedeva che i modelli di organizzazione debbano prevedere canali alternativi di segnalazione, di cui almeno uno idoneo a garantire la riservatezza dell'identità del segnalante « anche » con modalità informatiche, il testo del Senato prevede che vi debba essere « almeno un canale » alternativo, idoneo a garantire la riservatezza con modalità informatiche (nel testo del Senato la modalità informatica è dunque uno strumento necessario, e non eventuale, del canale alternativo a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante);

ha precisato che le segnalazioni circostanziate delle condotte illecite (o della violazione del modello di organizzazione e gestione dell'ente) – escluso anche qui il requisito della buona fede – debbano fondarsi su elementi di fatto che siano precisi e concordanti (è espunto il riferimento alla « ragionevole convinzione » dell'illiceità delle condotte);

ha soppresso la previsione secondo cui i modelli di organizzazione debbono prevedere misure volte a tutelare l'identità del segnalante e a mantenere in ogni contesto la riservatezza dell'informazione dopo la segnalazione, nei limiti in cui l'anonimato e la riservatezza siano opponibili per legge (tali misure sono infatti ricondotte al sistema disciplinare previsto dall'art. 6, comma 2, lett. e), del decreto legislativo n. 231, è stabilito, quindi, che i modelli di organizzazione debbano prevedere sanzioni disciplinari nei confronti di chi violi le misure di tutela del segnalante (il testo-Camera prevedeva, in tale ambito, di sanzionare – oltre che la violazione degli obblighi di riservatezza - anche gli atti ritorsivi o discriminatori nei confronti del segnalante, ipotesi che sono evidentemente state ritenute estranee all'ambito disciplinare);

ha introdotto l'obbligo di sanzionare chi effettua, con dolo o colpa grave, segnalazioni che si rivelino infondate;

confermando il divieto di atti di ritorsione o discriminatori, diretti o indiretti, nei confronti del segnalante per motivi collegati, direttamente o indirettamente, alla segnalazione, ha soppresso la previsione che fa salvo il diritto degli aventi causa a tutelarsi quando siano accertate responsabilità penali o civili a carico del segnalante relative alla falsità della dichiarazione.

Non sono, invece, stati oggetto di modifiche da parte del Senato i commi 2-ter e 2-quater dell'articolo 6. Il comma 2-ter prevede che l'adozione di misure discriminatorie nei confronti dei soggetti segnalanti possa essere oggetto di denuncia all'Ispettorato nazionale del lavoro per i provvedimenti di competenza, oltre che da parte dell'interessato, anche da parte dell'organizzazione sindacale indicata dal medesimo (non è, quindi, previsto un obbligo di denuncia); non è invece prevista la denuncia relativa a misure di ritorsione. Il comma 2-quater sancisce la nullità del licenziamento ritorsivo o discriminatorio del segnalante. Sono altresì nulli il mutamento di mansioni ai sensi dell'articolo 2103 del codice civile, nonché qualsiasi altra misura ritorsiva o discriminatoria adottata nei confronti del segnalante.

Come nel settore pubblico è onere del datore di lavoro – in caso di controversie legate all'irrogazione di sanzioni disciplinari o all'adozione di misure con effetti negativi sulle condizioni di lavoro (siano esse demansionamento, licenziamento, trasferimento, altra misura organizzativa), successive alla segnalazione – dimostrare che l'adozione di tali misure siano estranee alla segnalazione mossa dal dipendente.

L'articolo 3 è stato introdotto nel corso dell'esame al Senato. La nuova disposizione, con riguardo alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, introduce come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, del segreto professionale, del segreto scientifico e industriale nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore da parte del prestatore di lavoro, il persegui-

mento dell'interesse all'integrità delle amministrazioni (sia pubbliche che private) nonché alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

In conclusione, nel ricordare che in prima lettura la Commissione ha espresso un parere favorevole, si dichiara disponibile a recepire eventuali segnalazioni e suggerimenti da parte dei gruppi, segnalando che, trattandosi di un provvedimento già approvato dal Senato, sarebbe

auspicabile confermare il medesimo parere favorevole al fine di contribuire ad una sua rapida approvazione entro l'imminente fine della legislatura.

Ignazio ABRIGNANI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.15.**