

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 133/23: Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno. C. 1458 Governo (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>) .	272
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	282
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno del Bahrein sulla cooperazione nei settori della cultura, dell'istruzione, della scienza, della tecnologia e dell'informazione, fatto a Roma il 4 febbraio 2020. C. 1451 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	275
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	283
ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:	
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle associazioni transfrontaliere europee. COM(2023)516 final (Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà) (<i>Esame e rinvio</i>)	276
AVVERTENZA	281

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 8 novembre 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA.

La seduta comincia alle 13.45.

DL 133/23: Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno.

C. 1458 Governo.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro GIGLIO VIGNA, *presidente e relatore*, informa che la Commissione politiche dell'Unione europea è oggi chiamata ad esaminare il disegno di legge di conversione del decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno, al fine di rendere il prescritto parere alla I Commissione.

Il provvedimento in via di conversione, la cui adozione si è resa necessaria e urgente in ragione dell'eccezionale afflusso di migranti verificatosi nel corso del 2023 e delle conseguenze che ne derivano sul piano dell'ordine e della sicurezza pubblica, opera lungo quattro fondamentali direttrici, cui corrispondono le rubriche dei capi che lo compongono, e consta di dodici articoli.

In primo luogo il decreto-legge introduce disposizioni in tema di prevenzione e contrasto dell'immigrazione irregolare, volte a garantire l'effettività dell'esecuzione dei provvedimenti di espulsione e dei controlli in materia di immigrazione.

Ulteriori disposizioni riguardano il procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, con particolare riferimento ai casi di presentazione di domande reiterate, e hanno lo scopo di garantire i diritti dei migranti senza compromettere l'esecuzione dei provvedimenti di allontanamento già disposti e convalidati dall'autorità giudiziaria. Altre intervengono sulle attività svolte per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e per assicurare loro adeguati livelli di accoglienza e di tutela, nel rispetto delle direttive europee in materia.

Il rilevante afflusso migratorio registrati di recente ha richiesto, inoltre, l'introduzione di disposizioni volte a migliorare il sistema di accoglienza dei migranti e ad assicurare forme di sostegno dei comuni interessati da arrivi consistenti e ravvicinati nel proprio territorio.

L'ultimo capo reca disposizioni volte a prevedere misure per il supporto alle politiche di sicurezza e per la funzionalità del Ministero dell'interno, anche in considerazione dei maggiori impegni connessi al predetto afflusso migratorio.

Più nel dettaglio, l'articolo 1 interviene sulla disciplina dell'espulsione dello straniero sotto diversi profili. In primo luogo, incide sull'espulsione dei titolari di permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, stabilendo tra l'altro che è il Ministro dell'interno l'autorità deputata a decretare l'espulsione dello straniero soggiornante di lungo periodo che costituisce una minaccia per l'ordine pubblico o per la sicurezza dello Stato, mentre, nei casi in cui ricorrano gravi motivi di pubblica sicurezza, l'espulsione è disposta dal prefetto.

In secondo luogo, viene disciplinata una fattispecie non prevista in precedenza dall'ordinamento, vale a dire la procedura di espulsione dello straniero nei casi in cui sia destinatario di una delle misure ammini-

strative di sicurezza di cui al Titolo VIII del codice penale. In terzo luogo, l'articolo modifica la disciplina relativa al diritto di difesa dello straniero parte offesa ovvero sottoposto a procedimento penale che sia stato espulso prevedendo che il questore ha la facoltà di negare l'autorizzazione al rientro in Italia qualora la presenza dell'interessato possa procurare gravi turbative o grave pericolo all'ordine pubblico o alla sicurezza pubblica.

L'articolo 2, al fine di potenziare i controlli sulle domande di visto di ingresso in Italia, autorizza l'assegnazione fino a 20 unità di personale dei ruoli degli ispettori e dei sovrintendenti della Polizia di Stato presso le rappresentanze diplomatiche o gli uffici consolari, disciplinandone il trattamento economico e disponendo altresì il previo collocamento fuori ruolo.

L'articolo 3 prevede che, in caso di reiterazione di domanda di riconoscimento di protezione internazionale presentata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento dello straniero dal territorio nazionale, già convalidato dall'autorità giudiziaria, il questore, sulla base del parere del presidente della commissione territoriale per l'esame della domanda di asilo, procede con immediatezza all'esame preliminare della domanda e qualora non sussistano nuovi elementi rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale ne dichiara l'inammissibilità, senza pregiudizio per l'esecuzione della procedura di allontanamento.

Se invece emergono nuovi elementi rilevanti ai fini del riconoscimento della protezione internazionale la commissione territoriale procede all'ulteriore esame. Allo stesso modo, la commissione territoriale procede all'esame in caso emergano elementi rilevanti ai fini del divieto di espulsione stabilito dall'art. 19 del testo unico immigrazione, quali, ad esempio il pericolo di espulsione verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione.

L'articolo 4 introduce due modifiche al procedimento di riconoscimento della protezione internazionale, che prevedono in particolare: il mancato perfezionamento

della domanda ove lo straniero non si presenti presso la questura; la riduzione da dodici a nove mesi del termine entro cui può essere chiesta la riapertura dell'esame della domanda di protezione internazionale a seguito della sospensione decisa dalla Commissione territoriale in caso di allontanamento ingiustificato del richiedente dai centri di accoglienza o di sua sottrazione al trattenimento negli hotspot e nei Centri di permanenza per il rimpatrio (CPR).

L'articolo 5 introduce alcune novità in materia di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati nonché di accertamento dell'età nell'ambito della procedura di identificazione del minore. In particolare, la disposizione stabilisce che in situazioni di momentanea mancanza di strutture di accoglienza per minori, incluse quelle temporanee, il prefetto può ordinare l'inserimento del minore di età non inferiore a sedici anni in una sezione specifica dei centri di accoglienza per adulti, per un periodo massimo di novanta giorni. Prevede inoltre la possibilità per il giudice di disporre l'espulsione come sanzione sostitutiva in caso di condanna del presunto minore per il reato di false dichiarazioni sull'età.

In relazione alla procedura d'identificazione dei minori, è introdotta la possibilità per l'autorità di pubblica sicurezza, in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati, di ordinare l'effettuazione di misurazioni antropometriche o di altri esami sanitari, inclusi quelli radiografici, al fine di determinare l'età, informando immediatamente la Procura della Repubblica presso il tribunale per la persona, la famiglia ed i minorenni, che ne autorizza l'attuazione in forma scritta ovvero, in casi di particolare urgenza, oralmente con successiva conferma scritta.

L'articolo 6 interviene sulla disciplina della conversione del permesso di soggiorno per minori stranieri non accompagnati al compimento della maggiore età, come modificata dal decreto-legge n. 20/2023 (c.d. decreto Cutro). In particolare, la disposizione individua nei consulenti del lavoro e nelle organizzazioni dei datori di lavoro comparativamente più rappresenta-

tive a livello nazionale i soggetti ai quali è demandata la verifica dei requisiti previsti dalla normativa vigente ai fini della conversione. Prevede, inoltre, la revoca del permesso di soggiorno nell'ipotesi di sopravvenuto accertamento dell'insussistenza dei requisiti.

L'articolo 7 introduce la possibilità di derogare, a determinate condizioni, ai limiti di capienza previsti dalle disposizioni amministrative degli enti territoriali per i centri governativi di accoglienza e nelle strutture temporanee di accoglienza; modifica l'elenco delle condizioni soggettive di cui tenere specificamente conto nell'ambito delle misure di accoglienza, facendo riferimento alle « donne » e non alle « donne in stato di gravidanza »; consente di realizzare o ampliare le strutture ricettive temporanee riservate ai minori stranieri non accompagnati, in deroga al limite di capienza, nella misura massima del 50 per cento.

L'articolo 8 prevede che, al fine di supportare i Comuni interessati da arrivi consistenti e ravvicinati di migranti sul proprio territorio, il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, anche speciali, connesso alle attività dei centri governativi e dei punti di crisi allestiti, anche occasionalmente, potrà essere assicurato dal prefetto fino al 31 dicembre 2025.

L'articolo 9 incrementa il contingente di personale delle Forze armate dell'operazione « Strade Sicure » di 400 unità dal 1° ottobre al 31 dicembre 2023 al fine di rafforzare i dispositivi di controllo e sicurezza dei luoghi ove insistono le principali infrastrutture ferroviarie del Paese.

L'articolo 10 incrementa di 15 milioni di euro per il 2023 le risorse destinate alla remunerazione del lavoro straordinario delle forze di polizia.

L'articolo 11 destina, ai commi 1 e 2, risorse alla Polizia di Stato ed al Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Si tratta, complessivamente, di 5 milioni per il 2023 e di 20 milioni per ciascun anno dal 2024 al 2030, che affluiscono alla disponibilità del Ministero dell'interno.

I commi 3 e 4 finanziano – per il triennio 2023-2025 – una serie di interventi a favore di Forze armate e Arma dei

carabinieri. Gli interventi sono diretti, tra l'altro, al supporto logistico, all'approvvigionamento di beni e servizi nonché all'acquisto, alla manutenzione e all'adattamento di mezzi, infrastrutture e impianti. Per tali finalità sono previsti 2 milioni di euro per il 2023 e 9 milioni di euro per ciascuno degli anni 2024 e 2025, da ripartire fra le Forze armate e i Carabinieri.

Ai commi 5 e 6, l'articolo 11 riconosce – per il triennio 2023-2025 – un finanziamento diretto al supporto dei compiti istituzionali del Corpo della Guardia di finanza, in relazione all'incremento considerevole delle attività dovuto anche a causa del rilevante aumento dei flussi migratori.

L'articolo 12 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio, ai fini dell'immediata attuazione delle disposizioni recate dal provvedimento, nonché a disporre, ove necessario, il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, la cui regolarizzazione è effettuata con l'emissione di ordini di pagamento sui pertinenti capitoli di spesa.

L'articolo 13 dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*. Il decreto-legge è dunque vigente dal 6 ottobre 2023.

Poiché l'intervento normativo non presenta criticità sotto il profilo della compatibilità con il diritto dell'UE, preannuncio conclusivamente la presentazione di una proposta di parere favorevole.

Formula conclusivamente una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Piero DE LUCA (PD-IP), esprime il voto contrario del suo Gruppo.

Elisa SCUTELLÀ (MS), dichiara il voto contrario del suo Gruppo.

Isabella DE MONTE (A-IV-RE), si associa alle dichiarazioni precedenti, esprimendo la posizione contraria del suo Gruppo.

Nessun altro chiedendo d'intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore, on. Giglio Vigna.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno del Bahrein sulla cooperazione nei settori della cultura, dell'istruzione, della scienza, della tecnologia e dell'informazione, fatto a Roma il 4 febbraio 2020.

C. 1451 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Grazia DI MAGGIO (FDI), *relatrice*, informa che la XIV Commissione è chiamata ad esprimersi, in sede consultiva, sul disegno di legge in esame, presentato dal Governo alle Camere lo scorso 3 ottobre, recante l'autorizzazione alla ratifica e all'esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno del Bahrein sulla cooperazione nei settori della cultura, dell'istruzione, della scienza, della tecnologia e dell'informazione, fatto a Roma il 4 febbraio 2020.

Come precisato dal Governo nella relazione illustrativa, l'Accordo in esame costituisce uno strumento indispensabile per rafforzare i legami di amicizia tra i due Paesi, nell'intento di promuovere la comprensione e la conoscenza reciproche attraverso lo sviluppo delle relazioni culturali, scientifiche, tecnologiche e in materia d'istruzione e informazione, basate sul reciproco rispetto e su comuni interessi.

L'Accordo si compone di un preambolo e 6 articoli. Il preambolo illustra le finalità dell'Accordo e gli articoli successivi individuano l'oggetto dell'Accordo stesso.

Passando all'articolato ricordo, in primo luogo, che l'articolo 1 reca disposizioni riguardanti la cooperazione nel campo della cultura e delle arti e a tale fine individua i settori di più specifica competenza del Ministero della cultura. In particolare: l'insegnamento della lingua italiana (paragrafo 1); i settori della musica, delle arti, del teatro e del cinema (paragrafo 2); gli archivi, i centri di documentazione e le biblioteche (paragrafo 4); il commercio illegale di opere d'arte, beni culturali, stru-

menti audiovisivi soggetti a protezione (paragrafo 5); archeologia (paragrafo 6).

L'articolo 2 disciplina la cooperazione nel settore dell'istruzione generale mentre l'articolo 3 reca norme sull'istruzione superiore, la ricerca scientifica e tecnologica. Al riguardo il paragrafo 1 dell'articolo 3, relativo alla cooperazione nel settore dell'istruzione superiore, contempla azioni di incoraggiamento agli accordi tra gli atenei, ferme restando le condizioni di indipendenza e autonomia di tali istituzioni. Il paragrafo 2 prevede che sarà cura del MUR fornire le necessarie informazioni relative al sistema della formazione superiore italiana, sia in termini di liste di istituzioni accreditate sia di sistemi di certificazione. Il paragrafo 4 riguarda la concessione di borse di studio, nei limiti delle vigenti disponibilità di spesa del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI). Il paragrafo 5 favorisce la mobilità di studenti e docenti, con visite dei medesimi in entrambi i Paesi, ferma restando l'autonomia delle istituzioni della formazione superiore italiana e l'eventuale disponibilità di finanziamenti aggiuntivi in merito.

Per il settore della ricerca scientifica e tecnologica, il paragrafo 3 individua le modalità di cooperazione nei seguenti settori: *a)* lo scambio di ricercatori; *b)* lo scambio di informazioni, studi e documenti scientifici e tecnici; *c)* l'attuazione di progetti di ricerca e studi comuni in selezionate aree di comune interesse; *d)* l'organizzazione di seminari, laboratori, conferenze ed esposizioni in settori di reciproco interesse.

L'articolo 4 concerne la cooperazione nel settore dell'informazione, mentre l'articolo 5 reca disposizioni sulla proprietà intellettuale. Al riguardo si stabilisce il rispetto delle legislazioni nazionali e del diritto internazionale applicabile in materia di trasferimento dei diritti di proprietà intellettuale e quindi anche in materia di diritto d'autore.

Da ultimo fa presente che l'articolo 6 reca disposizioni di carattere generale. Nel dettaglio, il paragrafo 1 prevede che l'Accordo sarà attuato nel rispetto delle rispettive normative nazionali nonché quelle di

diritto internazionale e, per l'Italia, di quelle comunitarie. Il paragrafo 2 contiene una clausola di neutralità finanziaria, prevedendo che all'attuazione dell'Accordo si provvede nell'ambito delle risorse disponibili e, comunque, senza maggiori oneri a carico dei rispettivi bilanci dello Stato. Per dare attuazione all'Accordo, il paragrafo 4 prevede l'istituzione di una Commissione mista incaricata di elaborare programmi pluriennali dettagliati e definire i settori prioritari e le condizioni finanziarie e operative per la cooperazione culturale, scientifica, tecnologica e nel campo dell'istruzione.

Quanto al contenuto del disegno di legge di ratifica, osserva che gli articoli 1 e 2 contengono le consuete clausole di autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione mentre l'articolo 3 reca la copertura finanziaria del disegno di legge in esame.

Dal momento che le disposizioni dell'Accordo non evidenziano profili d'incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea, propone di esprimere parere favorevole sul disegno di legge al nostro esame (*vedi allegato 2*).

Nessun altro chiedendo d'intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della relatrice.

La seduta termina alle 13.55.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 8 novembre 2023. — Presidenza del presidente Alessandro GIGLIO VIGNA.

La seduta comincia alle 13.55.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle associazioni transfrontaliere europee.

COM(2023)516 final.

(Ai fini della verifica della conformità al principio di sussidiarietà).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Alessia AMBROSI (FDI), *relatrice*, comunica che la proposta di direttiva all'esame è volta ad introdurre, negli ordinamenti degli Stati membri, una nuova forma giuridica di associazione transfrontaliera europea senza scopo di lucro (ECBA), che si aggiungerebbe alle forme giuridiche nazionali esistenti.

Ricorda che le associazioni senza scopo di lucro sono organizzazioni guidate dai principi fondamentali dell'economia sociale: il primato delle persone, nonché del fine sociale e ambientale, rispetto al profitto, il reinvestimento della maggior parte degli utili e delle eccedenze per svolgere attività nell'interesse dei membri/degli utenti o della società in generale e la *governance* democratica o partecipativa.

Esse, secondo i dati della Commissione, rappresentano la forma giuridica prevalente tra le organizzazioni senza scopo di lucro nell'UE, con un numero stimato di 3,8 milioni (310 mila delle quali attive in più di uno Stato membro), che generano il 2,9% del PIL dell'Unione (ossia 420 miliardi di euro) in settori come la salute, l'assistenza e i servizi sociali, l'inclusione sociale, la cultura, lo sport e gli aiuti umanitari. Sono anche le più numerose tra le quattro forme giuridiche tradizionalmente presenti nell'economia sociale (le altre sono le cooperative, le società di mutuo soccorso – ossia le mutue – e le fondazioni).

In Italia operano 310 mila associazioni senza scopo di lucro (1.900 delle quali sono anche transfrontaliere) che impiegano 170 mila dipendenti. Siamo il terzo paese UE per numero di associazioni dopo la Francia (un milione e 300 mila) e la Germania (616 mila).

L'obiettivo generale dell'intervento normativo è quello di migliorare il funzionamento del mercato unico eliminando gli ostacoli amministrativi e normativi per le associazioni senza scopo di lucro che operano in più di uno Stato membro, al fine di liberare il loro pieno potenziale per generare valore economico e sociale nell'UE. Se gli ostacoli fossero eliminati, stima la Commissione, altre 185 mila associazioni senza

scopo di lucro nell'UE potrebbero svolgere attività transfrontaliere, generando fino a 4,2 miliardi di euro di valore aggiunto.

La valutazione d'impatto condotta dalla Commissione sostiene che il potenziale socioeconomico delle associazioni senza scopo di lucro non è sfruttato appieno: quando svolgono attività in uno Stato membro diverso da quello in cui sono stabilite, esse non ricevono un riconoscimento uniforme della loro personalità e capacità giuridica e spesso devono registrarsi una seconda volta o addirittura costituire una nuova entità giuridica in tale Stato membro.

Le associazioni senza scopo di lucro e le loro attività sono regolate da una legislazione specifica in 24 Stati membri (in Irlanda, Danimarca e Svezia sono regolamentate da principi sviluppati dalla dottrina e dalla giurisprudenza) ma con modalità diverse, il che dà luogo a incertezza giuridica e a procedure e prescrizioni di natura amministrativa differenti. Gli aspetti transfrontalieri, essenziali per la mobilità e le attività delle associazioni, non sono regolamentati in modo completo in nessuno Stato membro.

Nel nostro paese è stato di recente adottato il Codice del Terzo Settore (decreto legislativo n. 117 del 2017) che ha provveduto al riordino e alla revisione complessiva della disciplina vigente in materia, sia civilistica che fiscale, definendo il perimetro del cd. Terzo Settore e le sette tipologie di enti che ne fanno parte (enti del Terzo Settore o ETS). Le associazioni senza scopo di lucro rientrano nella categoria «altri enti». Il Codice ha anche istituito il RUNTS (Registro unico nazionale del Terzo Settore). La relazione tecnica trasmessa dal Governo sulla proposta, ai sensi dell'articolo 6 della legge 234 del 2012, afferma che il Codice ha senza dubbio evidenziato la rilevanza delle associazioni in argomento.

Tornando all'analisi della Commissione, le suddette divergenze tra i regimi nazionali impongono costi di conformità ingiustificati per le associazioni senza scopo di lucro che intendono svolgere attività in più Stati membri. Tale eterogeneità non solo compromette il corretto funzionamento del mercato interno, ma ha anche un effetto

negativo sulla libertà di associazione, nonché sulla libertà di espressione e di informazione.

Il provvedimento al nostro esame ha dunque una notevole importanza per il nostro paese, sia per la sua oggettiva rilevanza sociale, che per il profondo impatto che potrà avere sull'ordinamento interno, che, come vi ho accennato, è stato recentemente riformato in materia e vive una fase di transizione.

La relazione tecnica del Governo sottolinea che l'iniziativa della Commissione si colloca in un momento di grande attenzione rivolto dal legislatore nazionale al Terzo Settore e afferma che l'esigenza di dare attuazione alla normativa europea – rispetto alla quale la disciplina desumibile dal Codice del Terzo Settore appare sostanzialmente in buona misura già allineata – potrebbe rappresentare un fattore positivo per rafforzare il già notevole sforzo profuso dal legislatore italiano. Ritiene che, in un'ottica di recepimento della direttiva, la stessa non possa che inserirsi in maniera omogenea nel quadro normativo della disciplina del Terzo Settore, sia per non vanificare lo sforzo di codificazione finora richiesto dal legislatore per superare la precedente estrema frammentazione della normativa di settore, sia per non dare luogo ad un « effetto spiazzamento » a svantaggio degli enti operanti esclusivamente in Italia.

Passa ora all'illustrazione delle principali misure presentate dalla Commissione e dei principali rilievi formulati dalla relazione tecnica del Governo, rinviando alla documentazione prodotta dall'Ufficio per i Rapporti con l'UE per ulteriori approfondimenti.

Innanzitutto, la relazione del Governo ritiene la proposta complessivamente positiva poiché: 1) appare risolvere un problema reale quale la frammentazione normativa tra gli Stati membri; 2) pone al centro dell'attenzione lo sviluppo del Terzo Settore, di particolare interesse per lo sviluppo dell'economia nazionale in una direzione « sociale »; 3) consentirebbe la crescita delle associazioni stabilite in Itali; 4) è conforme in termini generali all'interesse

nazionale costituito dal potenziamento di attori significativi e dinamici quali gli enti del Terzo Settore. Sostiene, tuttavia, che vi sono diversi aspetti della proposta che necessitano di approfondimento e/o di modifiche nel corso del negoziato.

L'iniziativa, che era stata sollecitata dal Parlamento europeo, è accompagnata da una proposta di regolamento, di natura tecnica, che modifica i regolamenti UE sul sistema di informazione del mercato interno e sullo sportello digitale unico e colma una lacuna normativa, in quanto non esiste una legislazione dedicata a livello UE che disciplini le condizioni affinché le associazioni senza scopo di lucro possano operare a livello transfrontaliero nel mercato interno. La proposta non disciplina determinati ambiti giuridici concernenti le associazioni transfrontaliere europee nel mercato interno relativi tra l'altro a fiscalità, diritto del lavoro, concorrenza, proprietà intellettuale, antiriciclaggio e insolvenza.

Secondo la relazione del Governo, l'assenza nella proposta di qualunque riferimento alla tematica fiscale necessita di un approfondimento, considerato anche che la fiscalità di vantaggio costituisce un elemento centrale della riforma italiana del Terzo Settore.

Come ha accennato in premessa, la proposta obbliga gli Stati membri ad istituire, nei rispettivi ordinamenti nazionali, la forma giuridica di associazione transfrontaliera europea (ECBA). Essa deve avere scopo non lucrativo, presentare profili transfrontalieri europei e avere sede legale nell'UE. Un'ECBA registrata in uno Stato membro è riconosciuta automaticamente in tutti gli altri grazie al « certificato ECBA ».

È esclusa la partecipazione di: sindacati, partiti politici, organizzazioni religiose e loro associazioni; persone condannate per riciclaggio di denaro, reati presupposto associati o finanziamento del terrorismo; persone soggette a un divieto della loro attività in uno Stato membro in relazione ai reati citati.

La relazione del Governo rileva che la tipologia di ETS italiana attualmente più affine alla proposta di direttiva appare quella dell'associazione riconosciuta del Terzo Set-

tore iscrivibile nella sezione «altri ETS»; risulta, invece, al momento meno evidente la vicinanza con altre qualifiche (come organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale ed enti filantropici) che presentano limiti all'operatività e agli assetti che la disciplina europea non sembrerebbe consentire. La relazione afferma inoltre che potrebbe ipotizzarsi la previsione di una nuova sezione del registro italiano RUNTS riservata a questa tipologia di ente, nell'ambito degli enti costituiti in forma specifica, non ritenendosi idonea la sua ricomprensione all'interno della sezione «altri ETS».

La relazione del Governo ritiene altresì necessario approfondire l'eventuale impatto per il nostro ordinamento dell'esclusione delle organizzazioni religiose. Nel quadro giuridico italiano, infatti, è consentito alle organizzazioni religiose costituire un «ramo separato» in grado di ottenere la qualifica di ente del Terzo Settore.

Occorre rilevare, inoltre, come, nell'ordinamento italiano, l'articolo 5 del Codice identifichi taluni elementi costitutivi, di carattere generale ed ineludibile, che caratterizzano gli enti del Terzo Settore (ETS) e giustificano, tra l'altro, l'applicazione di una disciplina speciale ed agevolativa in materia fiscale: si tratta dell'attività di interesse generale e delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, che si aggiungono all'assenza dello scopo di lucro (unico requisito, quest'ultimo, espressamente citato dall'articolo 3 della proposta di direttiva).

Invero, la sussistenza di tutti i predetti elementi costitutivi – e non del solo scopo non lucrativo – rappresenta il presupposto per l'iscrizione di un ente presso il Registro unico nazionale del Terzo Settore (RUNTS), con conseguente acquisto della personalità giuridica e della stessa qualifica formale di «ETS». Ne consegue, a titolo esemplificativo, che anche le norme interne che prevedono provvidenze e finanziamenti pubblici in favore di enti qualificati come ETS, presuppongono la sussistenza in capo all'ente stesso di tutti gli elementi costitutivi prescritti dal citato articolo 5 del Codice.

Ciò premesso, data l'analogia tra EBCA ed ETS sotto il profilo dello scopo non lucrativo, potrebbe essere opportuno nel corso dell'esame della proposta verificare il rischio che possano operare sul territorio nazionale, beneficiando degli stessi regimi normativi speciali ed agevolativi riservati agli ETS, anche EBCA che hanno acquisito personalità giuridica e legittimità ad operare presso altro Stato membro, ma che, tuttavia, sono caratterizzate da attività e finalità estranee alla ratio sottesa ai citati regimi normativi interni di favore.

Una simile evenienza potrebbe configurare una sorta di discriminazione al rovescio in contrasto con il divieto espresso di cui all'articolo 53 della legge n. 234 del 2012, che rende disapplicabili le norme che creano discriminazioni a danno degli operatori interni, favorendo operatori di altri Stati membri (cd «discriminazioni al contrario»). Tale ultima disposizione, peraltro, costituisce una specificazione del principio di uguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3, secondo comma, della Costituzione, come costantemente interpretato dalla Corte costituzionale (in quanto fattispecie diverse riceverebbero lo stesso trattamento giuridico).

Si ritiene, pertanto, opportuno che l'articolo 3 della Direttiva in esame sia riformulato nel senso di prevedere espressamente che tra gli elementi costitutivi delle EBCA vi siano, oltre all'assenza dello scopo di lucro, anche i due ulteriori requisiti dell'attività di interesse generale e delle finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. Sembra, inoltre, preferibile che la modifica, per essere sufficientemente incisiva, riguardi direttamente l'articolo 3 della proposta di Direttiva, che definisce la struttura e gli elementi costitutivi della EBCA, piuttosto che l'articolo 6, che si limita ad elencare i requisiti formali dello statuto degli enti in questione.

La proposta stabilisce anche le modalità con le quali una associazione senza scopo di lucro può trasformarsi in ECBA. La relazione del Governo ritiene che il nuovo ente non possa essere registrato finché le procedure di trasformazione (la cui efficacia può essere subordinata al trascorrere di un pe-

riodo entro il quale i creditori possono opporsi) non siano complete e la trasformazione non sia efficace; in caso contrario, le procedure previste per le ECBA potrebbero impattare sulle vigenti generali norme di diritto civile.

La domanda di registrazione di un'ECBA deve essere presentata allo Stato membro in cui l'ECBA intende stabilire la propria sede legale. La procedura di registrazione deve avvenire entro 30 giorni dalla presentazione di una domanda completa. La relazione del Governo ritiene il termine di 30 giorni eccessivamente ristretto; chiede di aumentarlo a 60 giorni, in linea con la normativa interna per gli ETS.

Il certificato di associazione transfrontaliera europea (certificato ECBA) deve essere rilasciato, sia in formato digitale che cartaceo, entro 5 giorni dalla registrazione dell'ECBA. La relazione del Governo ritiene il termine di 5 giorni non sufficiente, precisando che dovrebbe essere portato a 30 giorni.

Sono anche stabilite norme volte a garantire che l'ECBA benefici di un accesso libero e non discriminatorio ai finanziamenti pubblici in ciascuno Stato membro in cui opera, nonché disposizioni sul trasferimento di sede legale di un'ECBA. L'autorità competente dello Stato membro in cui l'ECBA intende trasferire la sede legale deve decidere entro 30 giorni dal ricevimento della richiesta di trasferimento.

La relazione del Governo sottolinea che la possibilità per le ECBA anche residenti in altro Stato di accedere liberamente a finanziamenti pubblici deve prevedere l'obbligo, per le stesse, di fornire informazioni sull'utilizzo dei finanziamenti non soltanto alle amministrazioni eroganti ma anche alla generalità dei cittadini attraverso ad esempio la pubblicità dei bilanci. Ritiene anche che il termine di 30 giorni per decidere su un trasferimento di sede legale non sia sufficiente, ma che dovrebbe essere portato a 60 giorni, con la possibilità di ulteriori 30 giorni per decidere in caso di richieste di integrazione, decorrenti dalla data di acquisizione di tutte le informazioni richieste.

Segnala, a tale riguardo, che tra i soggetti rappresentativi del Terzo Settore italiano

sono emerse posizioni non univoche. In generale, ha destato apprezzamento l'opportunità di beneficiare anche dei contributi e finanziamenti provenienti da altri Stati (con particolare riferimento ad es. alle donazioni provenienti dall'estero). È apparso meno chiaro, invece, che alla possibilità degli ETS registrati in Italia di accedere a risorse finanziarie estere faccia riscontro la corrispondente possibilità di enti appartenenti ad altri Stati membri di accedere a risorse finanziarie provenienti dal contribuente italiano (ad es. 5x1000 o donazioni), nonché alla possibilità di accedere ai finanziamenti pubblici di vario tipo dello Stato italiano.

Segnala anche che, secondo la relazione del Governo, vi è un tema che non emerge nella proposta ma che risulta rilevante nel quadro normativo nazionale, ossia quello della protezione civile. Ove le ECBA intendessero svolgere, anche sul territorio italiano, attività di protezione civile, ciò potrebbe avere un impatto tale da rendere necessarie disposizioni specifiche da adottarsi in accordo con l'amministrazione interessata.

Passando agli aspetti relativi al rispetto dei principi in materia di riparto di competenze previsti dai Trattati, ricorda che la base giuridica su cui si fonda la proposta è correttamente costituita dagli articoli 50 e 114 del TFUE.

L'articolo 50, che conferisce al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di adottare disposizioni per realizzare la libertà di stabilimento, funge da base giuridica per le misure che agevolano l'esercizio del diritto di stabilimento delle associazioni che svolgono un'attività economica e la loro mobilità, ad es. il trasferimento della sede legale. L'articolo 114 TFUE conferisce invece al Parlamento europeo e al Consiglio il potere di adottare le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno.

Introducendo negli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri una nuova forma giuridica di associazione senza scopo di lucro europea dedicata alle attività transfrontaliere e stabilendo le condizioni che ne regolano il funzionamento e la mobilità in

tutta l'Unione, la proposta determina un ravvicinamento dell'azione giuridica e amministrativa degli Stati membri per quanto riguarda le associazioni senza scopo di lucro e contribuisce pertanto al funzionamento del mercato interno.

La proposta risulta altresì conforme complessivamente al principio di sussidiarietà in quanto, come osserva la relazione tecnica del Governo, la disciplina in materia di enti del privato sociale e, in particolare, di associazioni senza scopo di lucro, risulta variamente articolata all'interno degli Stati membri e, pertanto, un'iniziativa dell'UE volta alla regolazione di un nuovo « istituto » quale la ECBA, nel rispetto delle legislazioni degli Stati membri afferenti a tipologie di enti con operatività esclusivamente nazionale, potrebbe rappresentare una soluzione più efficace di quella che demandasse esclusivamente ai medesimi Stati membri la risoluzione delle criticità rilevate.

Per quanto riguarda, invece, la conformità della proposta al principio di proporzionalità, la Commissione sostiene che le misure proposte sono rivolte alle associazioni senza scopo di lucro che operano o desiderano operare a livello transfrontaliero e non porterà necessariamente gli Stati membri a modificare le normative nazionali esistenti in materia, né avrà implicazioni dirette per le associazioni non interessate alle attività transfrontaliere. Inoltre, la nuova forma giuridica di ECBA concede agli Stati membri la flessibilità necessaria per adattarla ai rispettivi contesti.

Il Governo formula una valutazione complessivamente favorevole della proporzionalità ma osserva, pur non riferendosi espressamente ai profili di proporzionalità, che l'adeguamento normativo potrebbe incidere sulle competenze amministrative delle regioni.

Tenendo conto che il termine per la verifica di sussidiarietà scade il 20 novembre 2023, propone, per meglio apprezzare i contenuti richiamati, propone di svolgere un breve ciclo di audizioni, che coinvolga i rappresentanti del Governo e gli organismi mag-

giormente rappresentativi del Terzo Settore, tra i quali il Forum nazionale e l'Unione nazionale delle *Pro Loco* d'Italia.

Stefano CANDIANI (LEGA), sottolinea come la proposta di direttiva disciplini le realtà del Terzo Settore che hanno grande rilevanza nella società italiana, in termini volontariato, di promozione e di assistenza. Dopo avere espresso una certa perplessità circa le rilevazioni fornite dalla Commissione europea in ordine al confronto tra le dimensioni quantitative del fenomeno associativo in Italia, Francia e Germania, esprime il timore che – come si è rischiato di fare in altri casi – la normazione europea finisca per penalizzare le tradizioni e le consuetudini delle comunità locali del nostro Paese. Richiama la differenza tra le realtà del *no profit* e quelle del volontariato propriamente detto, auspicando che questi profili possano essere debitamente approfonditi di un ciclo di audizioni.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Presidente rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.10.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE CONSULTIVA

Disposizioni in materia di partecipazione popolare alla titolarità di azioni e quote delle società sportive, nonché delega al Governo per l'introduzione di agevolazioni per la gestione di strutture sportive.

C. 836 Molinari ed altri.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Relazione annuale 2022 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità e sui rapporti con i Parlamenti nazionali.
COM(2023) 640 final.

ALLEGATO 1

DL 133/23: Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno. C. 1458 Governo.**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XIV Commissione,

esaminato, per i profili di competenza, il disegno di legge in titolo, inteso a convertire il decreto-legge 5 ottobre 2023, n. 133, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno;

considerato che l'adozione del citato provvedimento si è resa necessaria e urgente in ragione dell'eccezionale afflusso di migranti verificatosi nel corso del 2023 e delle conseguenze che ne sono derivate sul piano dell'ordine e della sicurezza pubblica;

preso atto che, a fronte dell'esigenza di rispondere alla legittima richiesta di sicurezza rivolta allo Stato da parte della comunità, alcuni tra gli interventi operati – quali quelli incidenti sulla disciplina dell'espulsione dello straniero nonché quelli finalizzati a potenziare i controlli sulle domande di visto di ingresso in Italia – sono strettamente funzionali al perseguimento dell'obiettivo di prevenire e contrastare l'immigrazione irregolare;

rilevato che le modifiche apportate al procedimento di riconoscimento della pro-

tezione internazionale sono preordinate a garantire i diritti dei migranti senza compromettere l'esecuzione dei provvedimenti di allontanamento già disposti e convalidati dall'autorità giudiziaria;

constatato che gli interventi sulle attività svolte per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati rispondono all'esigenza di assicurare loro adeguati livelli di accoglienza e di tutela, nel rispetto delle direttive europee in materia;

atteso che, a fronte del rilevante afflusso migratorio registratosi di recente, il provvedimento in via di conversione ha introdotto, altresì, disposizioni volte a migliorare il sistema di accoglienza dei migranti e ad assicurare sostegno ai comuni interessati da arrivi consistenti e ravvicinati nel proprio territorio, oltre che a supportare le politiche di sicurezza e per la funzionalità del Ministero dell'interno, anche in considerazione dei maggiori impegni connessi al predetto afflusso migratorio;

evidenziato che il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con il diritto dell'UE,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno del Bahrein sulla cooperazione nei settori della cultura, dell'istruzione, della scienza, della tecnologia e dell'informazione, fatto a Roma il 4 febbraio 2020. C. 1451 Governo.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 1451 Governo, recante ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Regno del Bahrein sulla cooperazione nei settori della cultura, dell'istruzione, della scienza, della tecnologia e

dell'informazione, fatto a Roma il 4 febbraio 2020;

rilevato che le disposizioni dell'Accordo non presentano profili d'incompatibilità con l'ordinamento comunitario,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.