

## III COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari esteri e comunitari)

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

##### SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo di attuazione della Convenzione per la protezione delle Alpi del 1991 nell'ambito dei trasporti, fatto a Lucerna il 31 ottobre 2000. C. 5465 Peterlini ed altri, approvata dal Senato e C. 5086 Brugger ed altri ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	39
Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002. C. 5466 Marcenaro ed altri, approvata dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) .	41
Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Costituzione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, adottati a Ginevra il 24 novembre 1998. C. 5420 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	45
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale e di istruzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Serbia, fatto a Roma il 13 novembre 2009. C. 5421 Governo, approvato dal Senato .....	45
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia, con Allegato, fatto a Roma il 21 dicembre 2009. C. 5422 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	45
Ratifica ed esecuzione del secondo protocollo aggiuntivo che modifica la convenzione tra l'Italia e il Belgio in vista di evitare la doppia imposizione e di prevenire la frode e l'evasione fiscale in materia di imposte sui redditi ed il protocollo finale, firmati a Roma il 29 aprile 1983, fatto a Bruxelles l'11 ottobre 2004. C. 5417 Governo ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	46
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009. C. 5418 Governo ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	46
Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. C. 5434 Governo ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	46
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015, fatto a Roma l'11 luglio 2012. C. 5446 Governo ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	47
ALLEGATO 1 ( <i>Emendamento approvato dalla Commissione</i> ) .....	54
SEDE CONSULTIVA:	
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani. Ulteriore nuovo testo unificato C. 4534 Governo, approvato dal Senato, C. 1720 Giulietti e C. 1918 Maran (Parere alla I Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con condizioni</i> ) .....	47
ALLEGATO 2 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	55

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012. Doc. LVII, n. 5-bis (Parere alla V Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole con un’osservazione</i> ) .....	49
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	56
Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. C. 5291 Governo (Parere alla VI Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Nulla osta</i> ) .....	51
Istituzione del sistema nazionale delle agenzie per la protezione dell’ambiente e ordinamento delle funzioni ad esso relative dell’Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Nuovo testo unificato C. 55 Realacci e C. 3371 Bratti (Parere alla VIII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Nulla osta</i> ) .....	52
Sui lavori della Commissione .....	52
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	53

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 3 ottobre 2012. – Presidenza del presidente Stefano STEFANI. – Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri, Staffan de Mistura.*

#### La seduta comincia alle 14.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo di attuazione della Convenzione per la protezione delle Alpi del 1991 nell’ambito dei trasporti, fatto a Lucerna il 31 ottobre 2000.**

**C. 5465 Peterlini ed altri, approvata dal Senato e C. 5086 Brugger ed altri.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l’esame del provvedimento in titolo.

Stefano STEFANI, *presidente*, avverte che la proposta di legge in esame recupera il Protocollo che era stato espunto da questa Commissione dal disegno di legge C. 2451, già approvato dal Senato, recante la ratifica dei protocolli di attuazione della Convenzione delle Alpi, che ha poi quindi avuto luogo per tutte le altre materie ad eccezione di quella dei trasporti. Rileva che la questione continua a sollevare diverse interpretazioni ed è comunque all’attenzione delle categorie interessate, come dimostrano le sollecitazioni già ricevute per approfondimenti conoscitivi da parte di Confetra e di Confcommercio.

Franco NARDUCCI (PD), *relatore*, ricorda che il Parlamento si è occupato più volte della Convenzione sulle Alpi e segnatamente del suo Protocollo sui trasporti, risalente a oltre vent’anni fa. Un progetto di legge di autorizzazione alla ratifica dei nove protocolli allegati alla Convenzione era già stato presentato, infatti, nella XIV e nella XV legislatura, senza riuscire ad ottenere l’approvazione definitiva che è invece intervenuta – con l’esclusione dell’atto in esame – con la legge 5 aprile 2012, n. 50. In questa legislatura, dopo l’approvazione al Senato, il 14 maggio 2009, il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dei Protocolli alla Convenzione delle Alpi ha iniziato il 15 luglio 2009 il suo *iter* alla Camera, ove un emendamento approvato dalla Commissione Affari esteri ha espunto il Protocollo trasporti dal novero degli atti oggetto di autorizzazione alla ratifica.

Successivamente, il Senato ha approvato in via definitiva (21 marzo 2012) il nuovo testo trasmesso da Montecitorio. È stata contestualmente avviata un’iniziativa parlamentare per la ratifica separata del Protocollo sui trasporti, sia al Senato che alla Camera. L’Assemblea di Palazzo Madama ha approvato il 18 settembre scorso la proposta di legge attualmente in esame.

Ricorda che il Protocollo sui trasporti, le cui trattative sono iniziate nel 1994, ha presentato particolari difficoltà nella messa a punto del testo, in considerazione della delicatezza degli aspetti economici e ambientali che esso riveste, concernendo

una regione di passaggio come quella alpina. Per quanto attiene ai trasporti pubblici, il Protocollo prevede innanzitutto il potenziamento di sistemi di trasporto eco-compatibili: pertanto le strutture e le infrastrutture ferroviarie devono essere migliorate intorno a grandi progetti transalpini, che oltre agli assi principali terranno nel debito conto anche gli altri punti della rete e i vari terminali. Di vitale importanza ecologica è il passaggio su rotaia del trasporto merci nell'arco alpino.

Osserva che in materia di trasporti stradali, l'articolo 11 del Protocollo, che ha sempre costituito il profilo di maggiore criticità nel corso dell'esame parlamentare, fissa l'impegno delle Parti contraenti ad astenersi dalla costruzione di strade di grande comunicazione per il trasporto transalpino, mentre solo ad alcune condizioni è consentita la realizzazione di progetti stradali di grande comunicazione per il trasporto intra-alpino. I trasporti pubblici dovranno essere privilegiati per i collegamenti con le numerosissime stazioni turistiche della regione alpina, mentre si contempla anche la creazione di zone a bassa intensità di traffico o perfino vietate al traffico. Il Protocollo auspica infine lo stabilimento di un sistema di monitoraggio dell'interazione trasporti-ambiente.

Sottolinea che la materia in questione è stata oggetto di una disamina in sede parlamentare particolarmente approfondita, come hanno confermato le audizioni svolte dalla Commissione in occasione dell'*iter* del precedente provvedimento.

A suo avviso, a questo punto, assume rilievo prioritario l'esigenza di completare una procedura di ratifica che data ormai dal 31 ottobre 2000, la cui mancanza mette in grave difficoltà il nostro Paese che ospita la segreteria della Convenzione delle Alpi.

Ritiene che i delicati profili a cui ha fatto precedentemente riferimento, oltre ad essere già stati affrontati dalle dichiarazioni opportunamente rese dal Governo in sede europea, potranno essere ulteriormente precisati in un ordine del giorno da votare in Assemblea. Crede quindi che la

Commissione possa rivedere la posizione precedentemente assunta e portare quindi avanti celermente l'*iter* del provvedimento, che è stato calendarizzato per la discussione in Assemblea il prossimo 15 ottobre.

Ricorda, infine, che a partire dal 2017 sarà obbligatorio l'attraversamento della Svizzera su rotaia per il traffico commerciale.

Stefano STEFANI, *presidente*, ringrazia il vicepresidente Narducci per avere accettato di relazionare su un provvedimento delicato e complesso che suscita divergenti aspettative.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA condivide la delicatezza della materia e, ribadendo l'opportunità di procedere rapidamente alla ratifica al fine di adempiere agli impegni assunti in sede internazionale, auspica che la Commissione possa acquisire tutti gli elementi informativi utili a tal fine, possibilmente ascoltando, come avvenuto in Senato, anche la voce di un rappresentante del Ministero per lo sviluppo economico.

Franco NARDUCCI (PD), *relatore*, non può non concordare, in ragione del suo ruolo istituzionale, sull'opportunità di acquisire tutti i punti di vista, purché si faccia presto, anche in considerazione del ruolo che il Ministro dell'ambiente, Corrado Clini, ricopre attualmente quale presidente della Convenzione delle Alpi.

Siegfried BRUGGER (Misto-Min.ling.), pur comprendendo le ragioni delle richieste di ulteriori approfondimenti conoscitivi, ritiene che la Commissione abbia già avuto modo in passato di acquisire tutti i necessari elementi di valutazione e manifesta meraviglia per l'esigenza prospettata dal rappresentante del Governo. Nel rendersi conto della complessità del tema, invita però a concentrarsi sulle garanzie che sono state ampiamente fornite in merito ai progetti stradali intra-alpini. Raccomandando di definire la questione una volta per tutte in tempi brevi, condivide il riferimento al ruolo assunto dal ministro

Clini, che potrebbe essere quindi utilmente sentito dalla Commissione. Segnala infine l'opportunità, ove si tornassero ad audire le categorie interessate, di richiamare anche il Segretario generale della Convenzione delle Alpi.

Francesco TEMPESTINI (PD) manifesta vive perplessità circa l'eventualità che la Commissione possa non rispettare i tempi previsti perché impegnata a ripetere audizioni già svolte e ad acquisire il punto di vista del Ministero dello sviluppo economico che è stato già adeguatamente esposto presso l'altro ramo del Parlamento. Mette in guardia i colleghi dal rischio che la procedura in corso si trasformi in un « tormentone » infinito a causa di forme di pressione comprensibili ma necessariamente da regolare affinché non contrastino con l'interesse nazionale. Concorda per il resto con le considerazioni svolte dal collega Brugger.

Enrico PIANETTA (PdL) ritiene che debba essere rispettata l'indicazione della Conferenza dei Presidenti di gruppo che ha calendarizzato la discussione generale del provvedimento il prossimo 15 ottobre, per cui gli approfondimenti conoscitivi potranno essere programmati ove compatibili.

Stefano STEFANI, *presidente*, dichiara che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, potrà concentrare in una giornata della prossima settimana gli approfondimenti segnalati.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA, nel richiamare l'iter presso il Senato, caratterizzato da un'animata discussione in Assemblea dopo l'approvazione unanime in Commissione, fa stato delle divergenze sussistenti tra le ragioni dei sostenitori e degli oppositori del provvedimento. A suo avviso, le categorie interessate potrebbero essere ulteriormente rassicurate in sede interpretativa della Convenzione. Ferma restando la sovranità del Parlamento, condivide l'esigenza di procedere celermente, ribadendo tuttavia l'opportunità degli ap-

profondimenti prospettati che la Commissione riterrà utili per uscire da ogni ambiguità.

Franco NARDUCCI (PD), *relatore*, invita a prendere atto che gli interessi organizzati operano in ogni paese alla luce del sole e che non vi è alcuna ragione di timore per la categoria degli autotrasportatori, che continuerà a fare il suo lavoro come sta accadendo negli altri Stati che hanno già ratificato la Convenzione. D'altra parte, a suo avviso, non si può ignorare come ormai i trafori, come quello del San Gottardo, debbano operare con il cosiddetto « sistema a goccia ». Stigmatizza il fatto che l'attuale stallo blocchi in realtà le prospettive di crescita dell'Italia, a cui il Ministero dello sviluppo economico dovrebbe essere prioritariamente sensibile. Giudica infatti molto negativa l'immagine che si continua a trasmettere di un paese che non sa o non vuole decidere.

Stefano STEFANI, *presidente*, nel rinviare il seguito dell'esame ad altra seduta, conferma che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, provvederà a calendarizzare gli approfondimenti richiesti in modo da rispettare i tempi previsti per licenziare il provvedimento.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altri trattamenti o pene crudeli, inumani o degradanti, fatto a New York il 18 dicembre 2002.**

**C. 5466 Marcenaro ed altri, approvata dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Furio COLOMBO (PD), *relatore*, evidenzia preliminarmente l'estrema importanza e la grande delicatezza del tema oggetto della Convenzione in esame, che si prefigge lo scopo di istituire in ogni Paese e con efficacia *erga omnes* un meccanismo indipendente di prevenzione e monitorag-

gio della tortura e di trattamenti crudeli o degradanti.

Rileva come quotidianamente si venga raggiunti da notizie che mostrano la necessità di agire in tale direzione, citando a titolo esemplificativo la condizione dei penitenziari italiani, il caso della ragazza tunisina stuprata da poliziotti del suo Paese e in questi giorni sottoposta a processo e, più in generale, quanto accade in Paesi come Egitto e Pakistan e in America Latina.

Ritiene quindi necessaria e auspicabile la ratifica italiana della Convenzione, anche come stimolo a un più rigoroso rispetto delle garanzie per le persone a vario titolo private della libertà all'interno del nostro Paese.

Osserva che il Protocollo opzionale ha l'obiettivo di istituire un sistema di ispezioni regolari a livello universale nei luoghi di detenzione per prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, attraverso l'istituzione di un meccanismo ispettivo inteso ad assicurare standard elevati di tutela dei diritti delle persone private della libertà. Ricorda in proposito che l'Italia è uno dei pochi Paesi europei a non avere nel proprio ordinamento uno specifico reato di tortura e che questa lacuna ha mostrato la sua gravità in casi come quello delle violenze commesse nella caserma di Bolzaneto.

Sottolinea che il Protocollo prevede inoltre l'introduzione di un meccanismo nazionale di prevenzione consistente in un organo indipendente di controllo dei luoghi in cui le persone sono private della libertà, quindi non solo nelle carceri, ma anche nelle stazioni di polizia, nei centri di detenzione per immigrati, negli ospedali psichiatrici, ricordando in proposito il drammatico caso della morte di Francesco Mastrogiovanni.

La parte I del Protocollo contiene i principi generali. L'articolo 1 istituisce un sistema di visite regolari, effettuate da organismi indipendenti internazionali e nazionali, nei luoghi in cui si trovano persone private della libertà, allo scopo di prevenire la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti,

mentre l'articolo 2 istituisce, in seno al Comitato contro la tortura, un Sottocomitato per la prevenzione della tortura e di altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, che esercita le funzioni definite nel Protocollo.

L'articolo 3 prevede che ogni Stato Parte istituisca, designi e gestisca, a livello nazionale, uno o più organismi con poteri di visita per la prevenzione della tortura e altri trattamenti crudeli.

L'articolo 4 precisa che ogni Stato autorizza le visite in tutti i luoghi posti sotto la sua giurisdizione in cui si trovano persone private della libertà per ordine di un'autorità, da parte degli organismi di cui ai due precedenti articoli.

La parte II (articoli da 5 a 10) disciplina la composizione del sottocomitato, ora composto da venticinque membri poiché è stato ormai raggiunto il numero di cinquanta ratifiche o adesioni al presente Protocollo. I membri sono scelti fra personalità di elevata moralità e di riconosciuta esperienza professionale nel campo dell'amministrazione della giustizia. Gli articoli successivi esplicitano le modalità ed i requisiti per la designazione dei membri, le procedure relative alla loro elezione nel corso di riunioni biennali degli Stati Parte, alla loro sostituzione ed alla durata dell'incarico, nonché le procedure per l'adozione del regolamento che disciplina il funzionamento del Sottocomitato.

La parte III (articoli da 11 a 16) definisce le funzioni del Sottocomitato che ha il compito di effettuare le visite previste dall'articolo 4 e rivolgere agli Stati raccomandazioni concernenti la protezione delle persone private della libertà contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti. Vengono altresì definiti gli obblighi dei singoli Stati parte verso il Sottocomitato per consentire l'espletamento dei suoi compiti (articoli 12 e 14) e le modalità di programmazione delle visite (articolo 13), nonché le garanzie ai cittadini che, nei singoli Stati parte, collaborano con il Sottocomitato (articolo 15).

La parte IV, relativa ai meccanismi nazionali per la prevenzione, prevede, all'articolo 17, che ogni Stato Parte mantenga, costituisca o crei, entro un anno dall'entrata in vigore del Protocollo o dalla sua ratifica, uno o più meccanismi nazionali indipendenti di prevenzione. Osserva che il nostro Paese è purtroppo attualmente privo di tale meccanismo. L'articolo 18 impegna gli Stati Parte a garantire l'indipendenza dei meccanismi nazionali per la prevenzione nell'esercizio delle loro funzioni e l'indipendenza del loro personale, oltre che a mettere a disposizione le risorse necessarie al loro funzionamento. L'articolo 21 vieta alle autorità ed ai funzionari statali di infliggere sanzioni alle persone che collaborano o forniscono notizie al meccanismo nazionale per la prevenzione. Le spese risultanti dai lavori del Sottocomitato saranno sostenute dall'ONU (articolo 25), che mette a disposizione le strutture necessarie per l'adempimento delle sue funzioni. A tale scopo è costituito un Fondo speciale, amministrato secondo il regolamento finanziario e le regole di gestione finanziaria dell'ONU.

Ribadisce che purtroppo il diritto penale italiano non prevede il reato di tortura, nonostante i ripetuti tentativi del Parlamento, a partire dalle ultime due legislature, di approvare in tal senso una novella al codice penale. Benché l'Italia abbia in più occasioni condannato ogni forma di tortura (ad esempio attraverso la ratifica con legge 4 agosto 1955, n. 848 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali siglata a Roma nel 1950 o, più specificamente, dando esecuzione con la legge 3 novembre 1988, n. 498, alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, firmata a New York il 10 dicembre 1984), nel nostro ordinamento per reprimere condotte riconducibili a maltrattamenti di questa natura occorre fare riferimento ai delitti codificati come lesioni, violenza privata e minacce.

Per questa ragione, dopo che già nel corso della XIV legislatura il tema dell'in-

troduzione del reato di tortura ha a lungo impegnato la Commissione Giustizia e l'Assemblea della Camera, anche nella XV legislatura, il Parlamento è tornato ad affrontare la questione dell'introduzione nell'ordinamento di un nuovo e specifico reato in materia di tortura, sulla base della definizione di tale illecito contenuta nell'articolo 1.1 della Convenzione di New York del 1984. L'esame del provvedimento, successivamente trasmesso al Senato (A.S. 1216), è stato però interrotto dall'intervenuta anticipata conclusione della legislatura.

Ricorda che attualmente l'Assemblea del Senato sta esaminando una serie di disegni di legge volti a introdurre finalmente nel codice penale il reato di tortura. In particolare, il testo unificato elaborato dalla Commissione Giustizia reca il titolo «Introduzione del reato di tortura e norme di adeguamento» ed intende richiamarsi alla Convenzione ONU, ratificata nel 1988, inserendo nell'ordinamento il reato di tortura. Tale reato è punito con la reclusione da tre a dieci anni ed è connotato dalla gravità delle sofferenze fisiche o psichiche inflitte alla vittima, privata della libertà, al fine di estorcerle informazioni o confessioni o di punirla per motivi etnici, razziali, religiosi o politici. Nella seduta del 26 settembre 2012, l'Assemblea del Senato ha però deliberato il rinvio del testo in Commissione.

Quanto al contenuto del progetto di legge di autorizzazione alla ratifica, approvato dal Senato il 18 settembre scorso, ritiene che meriti di essere segnalato l'articolo 3, che reca la clausola di neutralità finanziaria, disponendo che le spese connesse all'istituzione ed al funzionamento del Sottocomitato sulla prevenzione siano poste interamente a carico delle Nazioni Unite, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Il comma 3 precisa che il meccanismo nazionale di prevenzione, di cui agli articoli 17 e seguenti del Protocollo, è costituito e mantenuto senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e con l'utilizzo delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vi-

gente. Ritiene in proposito che ciò rappresenti un limite significativo per l'efficacia del meccanismo stesso.

Confida che in questo scorcio di legislatura il Parlamento possa recuperare il tempo perduto, approvando rapidamente la ratifica in esame unitamente alla normativa penale che introduce il reato di tortura e allontanando così dal nostro Paese un giudizio di insensibilità giuridica e sociale di fronte ad un reato, la tortura, che forse è la violazione più grave e più perversa dei diritti umani. Rileva che alcuni segnali positivi sono arrivati dall'Esecutivo, tramite il Ministro della Giustizia.

Ricorda in particolare che il decreto-legge n. 211 del 2011, recante interventi urgenti per il contrasto della tensione detentiva determinata dal sovraffollamento delle carceri, ha previsto l'ampliamento della facoltà, anche dei parlamentari europei, di fare visita alle carceri, introducendo anche l'articolo 67-*bis* sulle visite alle camere di sicurezza. Un altro passo importante è stato compiuto dal ministro Cancellieri nel momento in cui ha revocato la circolare del ministro Maroni impediva l'accesso dei giornalisti nei centri d'identificazione e di espulsione e nei centri di accoglienza dei richiedenti asilo. A suo avviso appare delinearsi quindi, nel nuovo clima politico del Paese, un'attenzione nel nostro sistema democratico a prevenire la tortura attraverso l'accesso nei suddetti centri di organismi indipendenti, rappresentativi o di informazione in maniera tale che in questi luoghi, nei quali le sofferenze si moltiplicano – come testimonia l'agghiacciante caso Mastrogiovanni – vi siano più controllo e maggiori possibilità di verifica e ispezione.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA sollecita la tempestiva approvazione del provvedimento al fine di rafforzare la posizione dell'Italia che in ogni sede si fa paladina dei diritti umani ed in particolare della lotta alla tortura nei Paesi dove è praticata, per cui è importante essere coerenti.

Margherita BONIVER (Pdl), nel ringraziare il collega Colombo per l'ampia rela-

zione svolta che chiarisce anche alcune delicate questioni giuridiche, dichiara, anche a nome del suo gruppo, di approvare il provvedimento. Osserva che la sua efficacia sarà sostanzialmente racchiusa nel meccanismo ispettivo che viene previsto e che avrà anche nel nostro Paese l'effetto di garantire una base costante e credibile per rendere più trasparente il « lato oscuro » della detenzione. Si sofferma quindi sulla gravità della situazione carceraria confermata dal fatto che l'Italia ha il triste primato europeo del più alto tasso di detenuti suicidi. Ritiene peraltro intollerabile nel Paese che storicamente rivendica di essere la patria del diritto l'attuale disfunzionalità tipica del sistema carcerario.

Francesco TEMPESTINI (PD), nell'associarsi alle considerazioni del relatore e della collega Boniver, lamenta la mancata approvazione della legge che avrebbe introdotto nel nostro ordinamento il reato di tortura, ritenendola una grave increspatura rispetto alla ratifica del presente protocollo opzionale. Auspica che sia possibile in tal modo sollecitare ulteriormente la conclusione dell'altra procedura legislativa, invitando a predisporre al riguardo un ordine del giorno per l'Assemblea. Rileva poi la frequente contraddizione tra l'impegno dell'ONU in materia di diritti umani e la relativa ricaduta nazionale, domandandosi quanto pesi la clausola di invarianza finanziaria sull'efficacia del previsto meccanismo di verifica. A suo avviso, infatti, non è sempre facile trasformare i principi in fatti. Facendo riferimento al successivo punto all'ordine del giorno in sede consultiva circa l'istituenda commissione nazionale sui diritti umani, osserva che sarebbe da valutare se non incanalare nella stessa nuova istanza anche le competenze ispettive previste dal provvedimento in esame.

Matteo MECACCI (PD), nel concordare con la relazione svolta ed i successivi interventi, si associa in particolare all'ultima osservazione del collega Tempestini, anche in quanto relatore sul richiamato

prossimo punto all'ordine del giorno, ritenendola assolutamente congrua e pertinente. Stigmatizzando il decorso di circa un decennio dalla firma del Protocollo opzionale, manifesta viva preoccupazione circa il ritorno in Commissione presso l'altro ramo del Parlamento della proposta di legge che introduce il reato di tortura, anche alla luce delle altre priorità che quella Commissione potrebbe avere. Sottolinea comunque il carattere innovativo del provvedimento in esame in ragione della possibilità di un efficace intervento ispettivo in quello che è il momento più delicato del rapporto tra il cittadino e lo Stato, ovvero la privazione della libertà personale, che richiede l'esercizio del controllo più penetrante, non certo per mettere in dubbio l'operato delle forze dell'ordine, ma per garantire tutti nel modo più adeguato. Auspica, quindi, che almeno questo procedimento legislativo possa compiersi celermente.

Stefano STEFANI, *presidente*, avverte che, nessun altro chiedendo di intervenire, è concluso l'esame preliminare del provvedimento, che sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione dei pareri. Come di consueto, se non vi sono specifiche segnalazioni da parte dei Gruppi, si intende che si sia rinunciato al termine per la presentazione degli emendamenti. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Ratifica ed esecuzione degli Emendamenti alla Costituzione dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni, adottati a Ginevra il 24 novembre 1998. C. 5420 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 12 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Bilancio e Lavoro.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Narducci, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione culturale e di istruzione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Serbia, fatto a Roma il 13 novembre 2009. C. 5421 Governo, approvato dal Senato.**

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 12 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente* comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Bilancio e Cultura.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Farina, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Serbia, con Allegato, fatto a Roma il 21 dicembre 2009. C. 5422 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 12 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente e relatore*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Bilancio e Cultura. Nel segnalare che la prossima settimana sarà in visita ufficiale in Italia il neopresidente serbo Nikolic, sottolinea l'importante significato dell'approvazione di questa ratifica e della precedente per il consolidamento dei rapporti bilaterali.

La Commissione delibera quindi di conferire il mandato al relatore, presidente Stefani, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente e relatore*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Ratifica ed esecuzione del secondo protocollo aggiuntivo che modifica la convenzione tra l'Italia e il Belgio in vista di evitare la doppia imposizione e di prevenire la frode e l'evasione fiscale in materia di imposte sui redditi ed il protocollo finale, firmati a Roma il 29 aprile 1983, fatto a Bruxelles l'11 ottobre 2004.**

**C. 5417 Governo.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 19 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Bilancio e Finanze.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Pianetta, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera al-

trèsì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009.**

**C. 5418 Governo.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 19 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia e Bilancio.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Tempestini, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.**

**C. 5434 Governo.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 19 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Finanze, Trasporti, Attività produttive e Lavoro. Ricorda che la Commissione ha svolto nella scorsa settimana l'audizione informale del professor Natalino Ronzitti.

Mario BARBI (PD) richiama, ai fini di un chiarimento da parte del Governo, la questione emersa in sede di relazione circa l'eventualità di qualificare in termini di adesione ovvero di ratifica la partecipazione dell'Italia alla Convenzione in titolo, essendo ormai scaduto il termine per procedere alla firma.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA ritiene la questione meritevole di considerazione.

Stefano STEFANI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta, ritenendo opportuno un ulteriore approfondimento della questione giuridica appena richiamata.

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015, fatto a Roma l'11 luglio 2012.**  
C. 5446 Governo.

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 19 settembre scorso.

Stefano STEFANI, *presidente e relatore*, comunica che sono pervenuti i pareri favorevoli delle Commissioni Affari costituzionali, Giustizia, Finanze, Cultura, Ambiente, Trasporti, Attività produttive, Lavoro, Affari sociali, Politiche dell'Unione europea e della Commissione parlamentare per le questioni regionali, mentre la Commissione Bilancio ha espresso parere favorevole con una condizione volta ad assicurare il rispetto del quarto comma

dell'articolo 81 della Costituzione. Presenta, pertanto, l'emendamento 3.1 volto a recepire tale condizione (*vedi allegato 1*).

La Commissione approva l'emendamento 3.1 del relatore.

La Commissione delibera quindi di conferire il mandato al relatore, presidente Stefani, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Stefano STEFANI, *presidente e relatore*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.15.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 3 ottobre 2012. — Presidenza del presidente Stefano STEFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri, Staffan de Mistura.*

**La seduta comincia alle 15.15.**

**Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani. Ulteriore nuovo testo unificato C. 4534 Governo, approvato dal Senato, C. 1720 Giulietti e C. 1918 Maran.**

(Parere alla I Commissione).

*(Esame e conclusione — Parere favorevole con condizioni).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Matteo MECACCI (PD), *relatore*, ricorda che Commissione affari esteri, nella seduta del 10 novembre 2011, ha approvato un parere sul testo precedentemente inviato contenente alcune osservazioni e numerose condizioni. A tale proposito rileva che la Commissione di merito ha accolto la condizione più rilevante contenuta nel parere della Commissione, vale a

dire la soppressione degli articoli 6 e 7 relativi al Consiglio dei diritti umani, organismo di 40 componenti che avrebbe dovuto affiancare la Commissione. Nel nuovo testo è semplicemente previsto (articolo 6) che la Commissione possa acquisire valutazioni di rappresentanti degli enti locali, di organizzazioni non governative e sindacali, dei garanti dei detenuti e di esperti del settore.

Sono state analogamente recepite le condizioni relative al riferimento ai principi del diritto internazionale umanitario, pattizio e consuetudinario (articolo 1), ai termini per la prima nomina del presidente della Commissione (articolo 2, comma 4) e all'inclusione degli organismi dell'OSCE tra i soggetti con i quali l'istituenda Commissione deve collaborare per lo scambio di esperienze e la diffusione di buone pratiche (articolo 3, comma 1).

Non risultano recepite nel nuovo testo, ma restano rilevanti ai fini di una più puntuale definizione dei compiti della Commissione, le condizioni relative alla previsione per i membri della Commissione di un'esperienza anche in ambito internazionale nel campo della tutela dei diritti umani (articolo 2, comma 3); alla soppressione delle disposizioni (articolo 3, comma 1) che affidano alla Commissione compiti propositivi nei confronti del Governo in materia di negoziati, firma, ratifica e verifica dell'attuazione delle convenzioni e degli accordi internazionali in materia di diritti umani; alla soppressione della norma (articolo 3, comma 4) che dispone che le leggi di esecuzione di convenzioni internazionali possono demandare alla Commissione funzioni derivanti dai relativi impegni internazionali in materia di diritti umani; all'affidamento alle competenti commissioni parlamentari, e non all'istituenda Commissione, del compito di esprimere un parere sul regolamento recante le norme sul funzionamento, l'organizzazione interna, i bilanci, i rendiconti e le modalità di reclutamento del personale dell'ufficio (articolo 3, comma 8).

Quanto alle modifiche alle parti del testo non oggetto delle condizioni formu-

late dalla Commissione, le più rilevanti gli appaiono essere la riformulazione dell'articolo 5 relativo agli uffici della Commissione e la diminuzione delle indennità di funzione che implica una riduzione delle spese annue a regime da 1,7 a 1,3 milioni di euro.

Segnala in proposito che in seno alla Commissione bilancio il relatore, onorevole D'Amico, ha manifestato alcune perplessità circa la compatibilità finanziaria di tale importo, la cui copertura risulta in ogni caso capiente a carico del bilancio del Ministero degli affari esteri, anche al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni. Risulta, tuttavia, che la Commissione affari costituzionali intende proseguire nell'esame a cui ritengo, pertanto, che la Commissione affari esteri possa ulteriormente contribuire riformulando il proprio parere in termini costruttivi che riprendano alcuni dei punti essenziali già richiamati.

In vista della conclusione della legislatura, ritiene non possa sfuggire l'urgenza di portare a compimento l'*iter* di un provvedimento che adempie ad una delle più gravi lacune del nostro Paese nei confronti degli obblighi assunti in seno alle Nazioni Unite.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA condivide pienamente la relazione svolta, ribadendo l'interesse del Governo all'approvazione del provvedimento in titolo.

Enrico PIANETTA (PdL) si associa alla relazione svolta, ricordando l'ampia discussione intercorsa sul testo precedente. Dopo aver osservato come l'istituenda Commissione potrebbe recuperare le funzioni ispettive in materia di tortura previste dal Protocollo opzionale dianzi esaminato nel senso già prospettato dai colleghi Tempestini e Mecacci, sottolinea l'urgenza di adempiere agli impegni internazionali assunti anche all'epoca della candidatura italiana al Consiglio per i diritti umani di Ginevra, oltre che in vista della nostra candidatura al Consiglio di sicurezza per il biennio 2017-2018. Ricollegandosi alla missione appena svolta

assieme all'onorevole Tempestini a New York per l'apertura della 67<sup>ma</sup> sessione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, ribadisce l'importanza che l'Italia faccia valere la sua voce così come in quella sede ha fatto il Presidente del Consiglio Monti.

Francesco TEMPESTINI (PD) sottolinea come il testo trasmesso dal Senato, per molti versi insoddisfacente, sia stato migliorato sostanzialmente in virtù del parere a suo tempo reso da questa Commissione. Restano comunque ancora ampi margini di miglioramento, come evidenziato nella relazione appena svolta, per rendere il testo stesso ancora più aderente al perseguimento degli obiettivi ed al rispetto delle compatibilità finanziarie. Auspica pertanto che alcune delle condizioni non recepite siano riproposte nel nuovo parere. Per quanto concerne le valutazioni in corso presso la Commissione Bilancio, ritiene che non si possa prescindere da alcuni problemi oggettivi, anche perché l'adempimento dell'impegno assunto in sede ONU non implica necessariamente l'adozione del modello dell'*authority*. Si è scongiurato a suo avviso il pericolo di creare una sorta di seconda corte costituzionale, preferendo un'istituzione più semplice, efficace e meno costosa. Ribadisce al riguardo l'opportunità di risparmiare risorse quando ciò è possibile senza compromettere l'efficacia. Invita quindi ad andare al sodo, portando a termine, senza trionfalismi, in modo soddisfacente il procedimento legislativo avviato.

Matteo MECACCI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con condizioni (*vedi allegato 2*).

La Commissione approva la proposta di parere come formulata dal relatore.

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012.**

**Doc. LVII, n. 5-bis.**

(Parere alla V Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole con un'osservazione*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Enrico PIANETTA (PdL), *relatore*, ricorda che la nuova normativa sulla contabilità pubblica, introdotta dalla legge n. 196 del 2009, prevede la presentazione, entro il 20 settembre di ogni anno, di una Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza (DEF).

La Nota presenta una revisione al ribasso delle stime formulate ad aprile sull'andamento dell'economia italiana per l'anno in corso e per gli anni successivi, in considerazione del deterioramento dello scenario macroeconomico internazionale manifestatosi nel corso dell'anno, a seguito dell'acuirsi delle tensioni sui mercati del debito sovrano, nonché per effetto dell'incertezza che ha caratterizzato il contesto dell'area dell'euro.

In particolare, per il 2012 la contrazione del PIL italiano è stimata pari al 2,4 per cento rispetto all'1,2 per cento precedentemente indicato. Una contrazione è attesa anche per il 2013, anno in cui il PIL è previsto ridursi dello 0,2 per cento, principalmente per l'effetto di trascinamento del calo registrato l'anno precedente. Negli anni successivi l'attività economica tornerebbe a crescere, dell'1,1 per cento nel 2014 e dell'1,3 per cento nel 2015, beneficiando soprattutto del miglioramento della domanda mondiale. Secondo la Nota, a partire dal 2014 comincerebbero, inoltre, ad emergere gli effetti positivi determinati dai recenti provvedimenti varati dal Governo.

Nel dettaglio, i consumi nazionali si ridurrebbero del 2,6 per cento nel 2012 – ben più di quanto stimato nel DEF – e continuerebbero a contrarsi anche nell'anno successivo, attestandosi a –0,7 per cento. In tale ambito, la spesa delle famiglie residenti scenderebbe a –3,3 per cento nel 2012. Sulle decisioni di spesa delle famiglie inciderebbero l'andamento del mercato del lavoro e quello del reddito disponibile, in un contesto di fiducia attualmente ai minimi storici.

Riguardo agli investimenti fissi lordi, per l'anno in corso è prevista una riduzione dell'8,3 per cento, rispetto a -3,5 per cento stimato ad aprile. La revisione al ribasso delle previsioni è ascrivibile soprattutto alla dinamica negativa degli investimenti in macchinari e attrezzature (-10,6 per cento), particolarmente sensibili alla congiuntura. Anche il settore delle costruzioni continua a manifestare una forte debolezza.

Per ciò che concerne gli scambi con l'estero, le esportazioni sono previste crescere nell'anno in corso dell'1,2 per cento in linea con quanto previsto nel DEF, fornendo in tal modo un contributo positivo alla crescita.

Per quanto concerne il mercato del lavoro, la *Nota*, sulla base degli andamenti congiunturali, rivede in senso peggiorativo le stime del tasso di disoccupazione, il quale si attesterebbe nel 2012 al 10,8 per cento (un valore più alto di circa 1,5 punti percentuali rispetto alle stime di aprile) e registrerebbe una ulteriore crescita nel 2013, raggiungendo l'11,4 per cento. Nel biennio successivo il tasso dovrebbe tornare a ridursi fino al 10,9 per cento nel 2015.

Per quanto concerne l'inflazione, la *Nota* registra, rispetto alle stime del DEF, una minore pressione nell'anno in corso, in parte determinata dallo slittamento dell'incremento delle aliquote IVA da ottobre 2012 a luglio 2013. L'inflazione programmata è pertanto stimata stabile all'1,5 per cento nel periodo considerato.

Il peggioramento del ciclo congiunturale generato dal riacutizzarsi delle tensioni sui mercati del debito sovrano, con il conseguente aumento dei tassi di interesse, e dal rallentamento della crescita globale, si riflette sull'evoluzione della finanza pubblica.

Nel 2012 l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche a legislazione vigente è stimato al 2,6 per cento del PIL, superando di circa 1 punto percentuale il valore indicato nel DEF.

Il nuovo quadro di finanza pubblica tiene altresì conto degli interventi contenuti nel decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95

(convertito nella legge n. 135 del 2012) sulla *spending review* e nel decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158 in materia sanitaria, in corso di conversione.

Il peggioramento dei dati di finanza pubblica rispetto alla situazione prevista in aprile è correlato: a) ad una evoluzione delle entrate meno favorevole del previsto; b) ad un maggior costo del debito. Tali voci trovano tuttavia parziale compensazione in una dinamica più contenuta di alcune voci di spesa, in particolare redditi da lavoro dipendente e consumi intermedi. Concorre al miglioramento del deficit l'incremento dell'avanzo primario, in progressivo aumento dal 2,9 per cento del PIL previsto per quest'anno al 4,8 per cento del 2015.

Per quanto concerne la spesa per interessi, le tensioni sui mercati finanziari, con le conseguenti ripercussioni sul debito pubblico, ne comportano un aumento dal 5,5 per cento di PIL nel 2012 al 6,3 per cento nel 2015 (rispetto al 4,9 per cento nel 2011), in crescita rispetto alle stime DEF lungo tutto il periodo d'esame.

Per quanto concerne, infine, la pressione fiscale, essa registra quest'anno un consistente aumento di più di 2 punti percentuali di PIL, passando dal 42,5 per cento del 2011 al 44,7 per cento. Nel 2013 la crescita della pressione fiscale proseguirebbe fino al 45,3 per cento per poi tornare nel 2015 al valore iniziale del periodo (44,6 per cento), in linea con la prevista variazione delle aliquote Iva.

Per quanto concerne il rapporto debito pubblico/PIL, il nuovo quadro indica un incremento nel 2012, a causa della revisione da parte della Banca d'Italia del consuntivo 2010 e 2011 e del peggioramento delle previsioni di crescita.

Per ciò che concerne gli scambi con l'estero, le esportazioni sono previste crescere nell'anno in corso dell'1,2 per cento in linea con quanto previsto dal DEF, fornendo in tal modo un contributo positivo della crescita.

In conclusione, sottolinea il carattere meramente informativo della *Nota* in esame, che ripropone al Parlamento la gravità della situazione da affrontare. Pro-

pone, pertanto, l'espressione di un parere favorevole che ribadisca l'importanza della promozione del sistema-Paese per l'incremento ulteriore delle esportazioni, quale contributo positivo alla crescita, anche perché si tratta di una delle poche voci favorevoli registrate nella presente Nota (vedi allegato 3).

Il sottosegretario Staffan de MISTURA si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con un'osservazione come formulata dal relatore.

**Delega al Governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita.**

**C. 5291 Governo.**

(Parere alla VI Commissione).

*(Esame e conclusione – Nulla osta).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Enrico PIANETTA (Pdl), *relatore*, osserva che il disegno di legge A.C. 5291 reca una delega volta a perseguire gli obiettivi di crescita ed equità, intervenendo per correggere alcuni aspetti critici del sistema. Per i profili di competenza della Commissione, rileva in particolare l'articolo 5 che introduce il principio generale del divieto dell'abuso del diritto, del quale viene fornita una prima definizione che comprende la fattispecie dell'elusione ed è applicabile a tutti i tributi.

Sottolinea che le esperienze maturate in altri paesi (come Francia e Germania) mostrano che la codificazione dell'abuso del diritto è la strada maestra per dare alle imprese un quadro di certezza e stabilità normativa e amministrativa. In questi paesi si è intervenuti legislativamente per ampliare la portata delle norme anti-elusive esistenti e per rafforzare, al

contempo, le garanzie procedurali per i contribuenti, ed in particolare le imprese, anche straniere.

La norma di delega è volta quindi a riequilibrare il rapporto tra lo strumento anti-elusione e la certezza del diritto, messa in discussione dalla prassi amministrativa di sindacare *ex post* le scelte dei contribuenti sulla base di orientamenti non noti al momento in cui le operazioni sottoposte a controllo sono già decise ed effettuate, contribuendo a migliorare notevolmente la qualità, sotto il profilo fiscale, del quadro giuridico del nostro Paese per le imprese decise ad investire in Italia.

Ricorda che l'elusione in ambito internazionale si manifesta come quell'arbitraggio che si realizza ogni qual volta il contribuente pone in essere un'operazione transnazionale con l'intento di trarre vantaggio dalle diverse tipologie e modalità di imposizione esistenti nei vari Paesi, in maniera da ridurre al minimo il proprio carico impositivo («arbitraggio fiscale dannoso»). Ciò risulta possibile proprio perché gli ordinamenti giuridici dei vari Stati risultano estremamente diversi tra loro.

Lo sfruttamento delle differenze esistenti negli ordinamenti fiscali europei deve, tuttavia, fare i conti con i principi del diritto fiscale internazionale e del suo ruolo nell'interpretazione delle leggi nazionali e delle convenzioni fiscali contro la doppia imposizione, nel rispetto dei limiti della sovranità statale e della giurisdizione nazionale.

Rileva altresì l'articolo 12 che reca i principi e criteri direttivi per l'introduzione di norme volte a ridurre le incertezze nella determinazione del reddito e della produzione netta e per favorire l'internazionalizzazione dei soggetti economici operanti in Italia, in applicazione delle raccomandazioni derivanti dagli organismi internazionali e dalla Unione europea.

In particolare si prescrive assai opportunamente l'introduzione di criteri chiari e coerenti con la disciplina di redazione del bilancio, estendendo il regime fiscale oggi

previsto per le procedure concorsuali anche ai nuovi istituti introdotti dalla riforma fallimentare e dalla normativa sul sovraindebitamento, la revisione dei regimi di deducibilità degli ammortamenti, delle spese generali e di particolari categorie di costi, nonché la revisione della disciplina impositiva delle operazioni transfrontaliere.

Propone pertanto, che la Commissione esprima che nulla osta all'ulteriore *iter* del provvedimento, in considerazione dei prevedibili vantaggi che ne deriverebbero per le relazioni economiche e commerciali, nonché per l'attuazione degli investimenti esteri in Italia.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di nulla osta formulata dal relatore.

**Istituzione del sistema nazionale delle agenzie per la protezione dell'ambiente e ordinamento delle funzioni ad esso relative dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.**

**Nuovo testo unificato C. 55 Realacci e C. 3371 Bratti.**  
(Parere alla VIII Commissione).

*(Esame e conclusione – Nulla osta).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Guglielmo PICCHI (PdL), *relatore*, ricorda che il provvedimento in esame istituisce il sistema nazionale per la prevenzione e protezione dell'ambiente, al fine di assicurare omogeneità ed efficacia al controllo pubblico della sostenibilità ambientale. Il sistema nazionale sviluppa il coordinamento tra gli enti esistenti a livello centrale e regionale, vale a dire l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le Agenzie regionali e delle province autonome.

Tra le funzioni del sistema nazionale, oltre al monitoraggio dello stato dell'am-

biente, rileva il controllo dei fattori di inquinamento derivanti da fenomeni di origine antropica o naturale, anche di carattere emergenziale, e dei relativi impatti. È altresì significativa la previsione di attività di monitoraggio degli effetti sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di opere infrastrutturali. L'emanazione di norme tecniche a tale riguardo è demandata all'ISPRA. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri saranno determinati i livelli essenziali di prestazioni tecniche-ambientali che costituiranno parametro di riferimento obbligatorio per tutto il territorio nazionale e che pertanto dovranno essere garantiti dalle agenzie regionali. Segnala che i predetti livelli sono considerati, dall'articolo 7, essenziali ai sensi del titolo V della Costituzione.

Le attività del sistema nazionale saranno coordinate da un Consiglio presieduto dal Presidente dell'ISPRA e composto dai legali rappresentanti delle Agenzie regionali nonché dal Direttore dello stesso ISPRA. È infine prevista l'emanazione di un regolamento per disciplinare gli interventi ispettivi ed individuare il personale che opererà in tale sede con la qualifica della polizia giudiziaria.

In considerazione del significativo miglioramento che le norme brevemente descritte potranno conferire all'attuazione degli impegni internazionali dell'Italia in materia ambientale, propone che la Commissione esprima un nulla osta all'ulteriore *iter* del provvedimento.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA si associa alle considerazioni svolte dal relatore.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di nulla osta formulata dal relatore.

#### **Sui lavori della Commissione.**

Mario BARBI (PD) manifesta l'esigenza che la Commissione sia informata dal Governo circa i lavori del Forum della cooperazione internazionale che si è svolto a Milano l'1 e il 2 ottobre scorsi.

Il sottosegretario Staffan de MISTURA assicura la più ampia disponibilità del Governo a riferirne alla Commissione.

Stefano STEFANI, *presidente*, prende atto della segnalazione del collega Barbi che sottoporrà all'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, ringraziando altresì il rappresentante del

Governo per la disponibilità prontamente assicurata.

**La seduta termina alle 15.45.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.45 alle 16.

ALLEGATO 1

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Bureau International des Expositions sulle misure necessarie per facilitare la partecipazione all'Esposizione Universale di Milano del 2015, fatto a Roma l'11 luglio 2012. (C. 5446 Governo).**

**EMENDAMENTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

ART. 3.

*Al comma 1, dopo la parola: proiezioni aggiungere le seguenti: per l'anno 2012.*

**3. 1.** Il Relatore.

*(Approvato)*

## ALLEGATO 2

**Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani. (Ulteriore nuovo testo unificato C. 4534 Governo, approvato dal Senato, C. 1720 Giulietti e C. 1918 Maran).****PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato l'ulteriore nuovo testo del disegno di legge C. 4534 Governo ed abb., recante « Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani », approvato dal Senato, adottato nel corso dell'esame in sede referente dalla I Commissione;

ribadita la necessità e urgenza di provvedere all'attuazione degli impegni assunti dall'Italia in sede ONU con particolare riferimento alla risoluzione n. 48/134 dell'Assemblea generale e alla *Universal Periodical Review* riguardante il nostro Paese, svolta dal Consiglio per i diritti umani dell'Onu nel 2010;

segnalato che la mancata istituzione di un'autorità nazionale indipendente in materia di diritti umani costituisce uno dei più gravi inadempimenti del nostro Paese nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite;

rilevata l'esigenza, pur prendendo atto delle modifiche intercorse rispetto al testo precedente, di precisare ulteriormente le competenze dell'istituenda Commissione nella considerazione delle prerogative costituzionali del Parlamento e del Governo;

raccomandata la necessità di mettere al servizio della Commissione personale esperto proveniente dalla pubblica amministrazione anche in quanto offre le massime garanzie di imparzialità ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione;

richiamata nuovamente l'opportunità di promuovere una Commissione bicamerale per i diritti umani;

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti condizioni:*

all'articolo 2, comma 3, dopo le parole: un'esperienza pluriennale inserire le seguenti: anche in ambito internazionale;

all'articolo 3, comma 1, lettera c), secondo periodo, sostituire la parola: proporre con la parola: raccomandare;

all'articolo 3, comma 1, lettera d), sopprimere le parole: ai fini della definizione della posizione italiana;

all'articolo 3, comma 8, sostituire le parole: e su parere conforme della Commissione con le seguenti: previo parere delle Commissioni parlamentari competenti e sentita la Commissione

all'articolo 5, comma 1, sopprimere il secondo periodo.

ALLEGATO 3

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012.  
(Doc. LVII, n. 5-bis).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato per le parti di competenza la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2012 (Doc. LVII, n. 5-bis);

rilevata la conferma della previsione dell'incremento dell'1,2 per cento delle esportazioni:

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con la seguente osservazione:*

la promozione del Sistema-Paese costituisce un obiettivo prioritario su cui concentrare tutte le risorse reperibili e disponibili, in quanto le esportazioni rappresentano la voce principale che possa contribuire positivamente al rilancio della crescita economica nazionale.