

SENATO DELLA REPUBBLICA

——— XVII LEGISLATURA ———

Mercoledì 16 settembre 2015

alle ore 9,30 e 16,30

505^a e 506^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

- I. Documenti definiti dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari** (*elenco allegato*)
- II. Seguito della discussione del disegno di legge:**

Deputato CIRIELLI ed altri. - Disposizioni concernenti la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali (*Approvato dalla Camera dei deputati*) - Relatori CASINI e LATORRE (1917)
- III. votazione sulle dimissioni presentate dal Senatore Vacciano** (*voto a scrutinio segreto con procedimento elettronico*)
- IV. votazione per l'elezione di un componente del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti** (*voto a scrutinio segreto mediante schede con il sistema delle urne aperte*) (*alle ore 16.30*)
- V. Discussione del disegno di legge:**

Mauro Maria MARINO ed altri. - Norme per la riorganizzazione dell'attività di consulenza finanziaria - *Relatrice* RICCHIUTI (*Relazione orale*) **(1559)**

VI. Discussione di mozioni sulla tutela dei diritti dell'infanzia nei territori controllati dall'ISIS e Boko Haram (*testi allegati*)

VII. Discussione di mozioni sulle tariffe assicurative RC auto (*testi allegati*)

DOCUMENTI DEFINITI DALLA GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITA' PARLAMENTARI

1. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sulla richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del signor Franco Turigliatto, senatore all'epoca dei fatti - *Relatore* D'ASCOLA **(doc. IV-ter, n. 5)**

2. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sulla richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del senatore Roberto Calderoli - *Relatore* MALAN **(doc. IV-ter, n. 4)**

3. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari a seguito del rinvio del doc. IV, n. 7, deciso dall'Assemblea nella seduta del 4 dicembre 2014 sulla domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni e comunicazioni telefoniche del signor Antonino Papania, senatore all'epoca dei fatti - *Relatore* ALICATA **(doc. IV, n. 7)**

4. Relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari sulla richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del senatore Antonio Gentile - *Relatrice* FILIPPIN **(doc. IV-ter, n. 7)**

MOZIONI SULLA TUTELA DEI DIRITTI DELL'INFANZIA NEI TERRITORI CONTROLLATI DALL'ISIS E BOKO HARAM

(1-00379) (10 febbraio 2015)

DI BIAGIO, SACCONI, CONTE, FABBRI, ASTORRE, DI GIACOMO, COCIANCICH, RUTA, SCILIPOTI ISGRO', MORGONI, COLLINA, LANGELLA, IDEM, RAZZI, BATTISTA, DE PIETRO, FAVERO - Il Senato,

premessi che:

in data 5 febbraio 2015 un rapporto del comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia ha reso nota la condizione, drammatica, in cui versa l'infanzia nei territori occupati dal califfato dell'Isis, nel totale silenzio della comunità internazionale;

il comitato delle Nazioni Unite delinea una tragedia dalla portata enorme che coinvolge migliaia di minori irakeni, segnatamente appartenenti a gruppi minoritari, come yazidi e cristiani: nello specifico il rapporto denuncia "molti casi di esecuzioni di massa di bambini, così come notizie di decapitazioni, crocifissioni di bambini e sepolture di bambini vivi" oltre che segnalare il dramma dei bambini soldato, addestrati dalla tenera età a combattere e molto spesso utilizzati come scudi umani. È inoltre segnalata l'esistenza di video che ritraggono bambini portatori di disabilità impiegati come *kamikaze* dagli *ihadisti*;

il documento denuncia, ulteriormente, violenze sistematiche dei miliziani dell'Isis contro i minori, molti dei quali sono rapiti e rivenduti come schiavi del sesso;

il documento del comitato delle Nazioni Unite getta una luce dolorosa e sconcertante su un dramma che, coinvolgendo l'infanzia con livelli di barbarie inauditi, si configura come una responsabilità della comunità internazionale nella sua totalità e si colloca ben oltre i parametri dei meri equilibri geopolitici, delle storiche divisioni tra sciiti e sunniti nonché delle lotte tra i *clan* islamici, per la spartizione delle aree di influenza e della lotta al fondamentalismo islamico;

uno dei membri del comitato che ha elaborato il rapporto, ha dichiarato che "La portata del problema è enorme", ed ha ribadito la profonda preoccupazione delle Nazioni Unite " per la tortura e l'uccisione di quei bambini, in particolare quelli appartenenti a minoranze, ma non solo";

quanto denunciato dal rapporto Onu rappresenta un' ulteriore conferma di eventi e dinamiche già note agli operatori del settore umanitario e già da tempo evidenziate e sottoposte all'attenzione della comunità internazionale: infatti come denunciato in questi ultimi giorni dal portavoce dell'Unicef Italia "sono prove di fatti che denunciavamo da mesi e che trovano oggi un definitivo, crudele, fondamento", e che "proprio la scorsa estate il Rappresentante UNICEF in Iraq Marzio Babilie aveva parlato del calvario cui venivano sottoposti i bambini e le bambine yazidi in fuga da Isis con le loro famiglie senza dimenticare pratiche come la chiusura immediata di scuole "non affini" e l'utilizzo, sempre da parte di Isis, di modalità di reclutamento 2.0 dei bambini come soldati che imbracciano armi per uccidere ostaggi e combattere";

le denunce sono pressoché passate inosservate, eclissate dalla presunta "maggiore" gravidanza di notizie di altre criticità nell'area mediorientale, segnale questo che anche dinanzi a tragedie di tale portata, figlie di ideologie deviate, l'attenzione della comunità internazionale rischia di essere modulata a seconda degli interessi e delle potenzialità connesse all'area in cui le stesse si consumano, senza tener conto del fatto che la drammatica *escalation* di barbarie della quale abbiamo notizia supera di gran lunga il perimetro delle evidenze che la coscienza umana può tollerare;

altrettanto allarmanti gli episodi di barbarie verso gli indifesi ed i più deboli si sono registrati in Nigeria per mano dei miliziani di Boko Haram, un gruppo terroristico *jihadista* attivo nel nord della Nigeria, che, stando a quanto evidenziato da uno studio dell'International center for the study of radicalisation and political violence, risulterebbe attualmente il più feroce del mondo, in ragione del numero di attacchi perpetrati correlato al numero delle vittime;

anche il gruppo africano, dotandosi dei più moderni sistemi di comunicazione digitale, avrebbe imboccato la strada del "terrorismo mediatico", attraverso l'istituzione di un canale multimediale Al Urwa al Wuthaqa, attraverso il quale vengono mostrate immagini e filmati di minori impiegati in pratiche di addestramento militare;

nel solo mese di gennaio 2015 sono stati diversi gli attacchi suicidi organizzati dal gruppo in diverse città nigeriane, attraverso il coinvolgimento di minori, soprattutto bambine, costretti con la forza e con le minacce a farsi esplodere in luoghi affollati, pur di perseguire un disegno folle di sottomissione dei territori all'influenza del gruppo islamico;

il 3 gennaio 2015 nella città di Baga in Nigeria, si è consumato, per mano del gruppo di Boko Haram una delle carneficine più gravi degli ultimi anni, e a tal riguardo Amnesty international parla di oltre 2.000 morti, sebbene non si tratti di una cifra ufficiale, poiché non verificabile. Stando a quanto riportato dai *media*, il governatore del distretto, ha sottolineato che le persone uccise nell'eccidio di Baga sono state quelle più deboli, donne, bambini e anziani, coloro che non avevano la forza di scappare dinanzi all'avanzare dei terroristi in città;

la reazione della comunità internazionale dinanzi a tale barbarie si è limitata a semplici manifestazioni di sdegno che a distanza di qualche giorno dalla pubblicazione del rapporto non si sono evolute in posizioni condivise o in iniziative di più ampio respiro, restando misurate e distaccate rispetto alla gravità degli eventi;

quanto operato dal califfato islamico, sia sul versante della persecuzione sul territorio occupato e del contrasto tra i *clan* sul territorio, sia sul quello della guerra contro l'occidente, con le deplorevoli video esecuzioni di cittadini stranieri, rappresenta una nuova frontiera del terrorismo di matrice islamica dinanzi al quale la comunità internazionale, l'Ue e gli stessi organismi sovranazionali sembrano non detenere strumenti di controllo e di lotta adeguati. Appare evidente l'assenza di una strategia multilivello che rinvigorisce le posizioni dei gruppi estremisti ed alimenta una spirale del terrore i cui riflessi sono apparsi particolarmente vistosi negli ultimi giorni;

la priorità della comunità internazionale al momento dovrebbe essere una rinnovata strategia di lotta al terrorismo che parta da strumenti diversi che sappiano adeguarsi all'evoluzione delle strategie di comunicazione ed attuazione del "disegno terroristico" da parte dei gruppi più feroci e che sia, nel contempo, orientata alla stabilizzazione non solo politica, ma anche sociale dei territori sensibili, teatro dell'azione sanguinaria dei medesimi gruppi in ragione della vistosa contrapposizione di *clan* e gruppi minoritari;

quando il disegno terroristico arriva ad utilizzare come sue pedine principali i minori, con pratiche disumane e agghiaccianti, ci si trova dinanzi ad un livello di degenerazione tale da non poter lasciare inerti quei popoli e quelle nazioni che hanno fatto del rispetto e della tutela dell'infanzia un caposaldo inderogabile dello Stato di diritto;

appare ancora più doloroso il fatto che tali notizie arrivino nei giorni in cui si celebrano giornate di commemorazione delle vittime di genocidi e stragi a sfondo razziale, come la giornata della memoria dell'olocausto ebraico e la giornata del ricordo delle vittime delle foibe, occasioni nelle quali si

invita alla sensibilizzazione, alla conoscenza ed al ricordo come principali deterrenti della violenza e della degenerazione umana: da un lato la celebrazione ed il dolore, dall'altro la quasi noncuranza verso tragedie quotidiane "moderne" ed efferate perpetrate in territori dilaniati dal delirio *jihadista* e che vedono vittime "gli ultimi tra gli ultimi";

l'infanzia violata nella sua sacralità e profanata con gesti plateali ed esasperati con il solo scopo di disseminare terrore e piegare un territorio ad un *diktat* pseudo- ideologico, folle e insostenibile, impone un sollevamento delle coscienze ed un obbligo morale in capo a quei Paesi che ancora hanno l'ambizione di proclamarsi democratici e liberali, che vada ben oltre i semplici ed infruttuosi proclami di sdegno ma che sappia identificarsi in una strategia valida e condivisa,

impegna il Governo:

- 1) a richiamare l'attenzione dei *partner* internazionali, nelle opportune sedi, sulla gravità di quanto verificatosi a danno dei minori nei territori controllati dal califfato islamico dell'Isis e nelle aree sotto controllo di Boko Haram in Nigeria, come pure in tutte le zone dove si rilevano derive integraliste di matrice terroristica;
- 2) ad elaborare strategie di intervento che vadano a contrastare la degenerazione e la barbarie messa in atto dai gruppi *jihadisti* a danno, soprattutto, dei minori;
- 3) a dare impulso, in sede europea ed internazionale, anche attraverso il coinvolgimento attivo di organizzazioni internazionali, ad iniziative volte all'approfondimento di quanto denunciato dall'Onu e alla creazione di canali di aiuto e di supporto all'infanzia nei territori oggetto delle violenze.

(1-00435) (17 giugno 2015)

DIVINA, CENTINAIO, ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI - Il Senato,

premesso che:

in data 5 febbraio 2015 un rapporto del comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia ha reso nota la drammatica condizione in cui versano bambini e minori nei territori occupati dal sedicente Stato Islamico, sorto a cavallo tra Siria ed Iraq, nel totale silenzio della comunità internazionale;

il comitato ha in effetti descritto una tragedia dalla portata enorme, che coinvolge migliaia di minori iracheni e siriani, soprattutto appartenenti a gruppi minoritari, come cristiani, yazidi e sciiti;

sottolineto come:

nello specifico, il rapporto denuncia "molti casi di esecuzioni di massa di bambini, così come notizie di decapitazioni, crocifissioni di bambini e sepolture di bambini vivi" e segnala altresì il dramma dei bambini soldato, addestrati a combattere e molto spesso utilizzati dai *jihadisti* anche come scudi umani se non addirittura come *kamikaze*;

il documento del comitato delle Nazioni Unite getta una luce dolorosa e sconcertante su un dramma che, coinvolgendo l'infanzia con livelli di barbarie inauditi, si configura come una responsabilità della comunità internazionale nella sua totalità;

peraltro, la finalità politica perseguita attraverso la gestione della barbarie, è comprovata da un manuale curato dalla dirigenza del sedicente Stato Islamico, pubblicato in *internet* e liberamente accessibile sotto il titolo *The Management of Savagery*;

ritenendo conseguentemente, che occorra anche preoccuparsi del contesto politico entro il quale questi gravissimi ed odiosi crimini contro l'umanità vengono progettati, compiuti e mediatizzati, al fine di non esser indotti ad assumere comportamenti o prendere decisioni corrispondenti a quelle auspicate dai responsabili dei delitti appena descritti;

rilevando come siano altrettanto allarmanti gli episodi di barbarie verso gli indifesi ed i più deboli registratisi in Nigeria per mano dei miliziani di Boko Haram;

ricordando:

come Boko Haram sia un gruppo terroristico a matrice secessionistica creato da elementi di etnia *kanuri* nel nord della Nigeria, affiliatosi solo recentemente al sedicente Stato Islamico, allo scopo di dilatare il proprio bacino di reclutamento;

come anche il gruppo africano, dotandosi dei più moderni sistemi di comunicazione digitale, stia accentuando allo stesso scopo propagandistico la mediatizzazione delle proprie iniziative, attraverso l'istituzione di un canale multimediale, Al Urwa al Wuthaqa, con il quale mostrare immagini e filmati di minori impiegati in pratiche di addestramento militare;

come, in diverse città nigeriane, Boko Haram abbia promosso numerosi attacchi suicidi che hanno contemplato il coinvolgimento di minori,

soprattutto bambine, costretti con la forza e con le minacce a farsi esplodere in luoghi affollati, pur di perseguire un disegno folle di sottomissione dei territori all'influenza del gruppo islamico;

rilevando:

come la reazione della comunità internazionale dinanzi a tale barbarie si sia limitata a semplici manifestazioni di sdegno che a distanza di qualche giorno dalla pubblicazione del rapporto del citato comitato dell'Onu non si sono evolute in posizioni condivise o in iniziative di più ampio respiro, restando misurate e distaccate rispetto alla gravità degli eventi;

come quanto operato dal sedicente Califfato, in particolare con le deplorevoli video esecuzioni di cittadini stranieri, rappresenti una nuova frontiera del terrorismo di matrice islamica dinanzi al quale la comunità internazionale, l'Ue e gli stessi organismi sovranazionali sembrano non detenere strumenti di controllo e di lotta adeguati;

ritenendo altresì:

che i successi colti dal sedicente Stato Islamico possano riflettere una non uniforme sensibilità ai crimini da questo commesso;

che occorra soprattutto scongiurare il rischio che l'azione dei gruppi terroristici a matrice *jihadista* possa giovare dell'attivo supporto di qualche Stato sovrano;

che le maggiori potenze regionali del Medio Oriente siano in grado di esercitare efficaci pressioni sul sedicente Stato Islamico ed i suoi *partner* ed alleati;

che, analogamente, gli Stati confinanti con la Nigeria settentrionale siano in grado di condizionare efficacemente, riducendola significativamente, la capacità operativa di Boko Haram;

conseguentemente, che la priorità della comunità internazionale sia ora quella di definire una nuova strategia di lotta al terrorismo, fondata sul maggior coinvolgimento delle potenze regionali ed orientata alla stabilizzazione politica dei territori sensibili, teatro dell'azione sanguinaria dei gruppi terroristici a matrice *jihadista*, prevedendo incentivi e sanzioni a seconda dei risultati che vengono ottenuti;

sottolineando come la violazione e profanazione dell'infanzia nella sua sacralità attraverso gesti plateali ed esasperati compiuti al solo scopo di disseminare terrore e piegare territori e popolazioni concorrano ad imporre una reazione che deve potersi tradursi in una strategia valida e condivisa;

rilevando altresì, anche l'estrema pericolosità di un coinvolgimento militare diretto di truppe occidentali in un contesto nel quale l'ideologia *jihadista* ha già dimostrato di esercitare un considerevole fascino sugli elementi più labili delle locali opinioni pubbliche,

impegna il Governo:

1) a richiamare l'attenzione dei *partner* internazionali, nelle opportune sedi, sulla gravità di quanto viene perpetrato a danno dei minori nei territori controllati dal sedicente califfato islamico dell'Isis e nelle aree sotto controllo di Boko Haram in Nigeria, come pure in tutte le zone dove si rilevano derive integraliste di matrice terroristica;

2) in tale contesto, ad esercitare opera di *moral suasion* specialmente nei confronti dei Governi che, in ragione della prossimità dei propri Paesi alle aree in cui operano Stato Islamico e Boko Haram, possono maggiormente influenzarne il comportamento e forse si astengono in ragione di inconfessabili interessi nazionali propri;

3) a dare impulso, anche attraverso il coinvolgimento attivo delle organizzazioni internazionali a vocazione universale o regionale, ad iniziative che portino all'accertamento dei fatti e alla attivazione di strumenti di aiuto e di supporto all'infanzia nei territori oggetto delle violenze, escludendo tuttavia l'impiego sul terreno di personale militare nazionale o comunque occidentale, finalizzato all'apertura e protezione di corridoi umanitari, di cui pare impossibile al momento anche ipotizzare i tracciati;

4) ad attivare gli strumenti più opportuni per l'identificazione dei responsabili dei crimini compiuti contro i minori nelle zone sottoposte al dominio del sedicente Stato Islamico e di Boko Haram, prevedendone successivamente il deferimento alla Corte penale internazionale;

5) a valutare l'opportunità di introdurre nell'ordinamento il reato di tentato genocidio attraverso il massacro indiscriminato di minori appartenenti a minoranze religiose, da contestarsi ai soggetti fermati in territorio italiano sospettati di aver partecipato a stragi commesse all'estero di cui siano rimasti vittime persone di età inferiore ai 18 anni, uccise deliberatamente in ragione della loro appartenenza ad una minoranza confessionale.

(1-00436) (17 giugno 2015)

BONFRISCO, BRUNI, D'AMBROSIO LETTIERI, DI MAGGIO, LIUZZI, LONGO Eva, MILO, PAGNONCELLI, PERRONE, TARQUINIO, ZIZZA
- Il Senato,

premessi che:

nel mese di febbraio 2015 il Comitato ONU sui diritti all'infanzia (CRC) ha diffuso nuove informazioni relative ad alcune pratiche brutali che il sedicente stato islamico (IS o ISIS) attua nei confronti di minori;

da tale rapporto si evince che i bambini iracheni vengono rapiti e successivamente venduti come schiavi del sesso ed altri vengono crocifissi o bruciati vivi;

altri minori vengono usati come *kamikaze*, in particolare bambini con disabilità o vengono usati come scudi umani presso i siti obiettivi degli attacchi degli Stati Uniti;

tale fenomeno ha ormai raggiunto livelli rilevanti;

anche le milizie irachene che combattono l'ISIS utilizzano minori come soldati;

le crudeltà ormai comunemente perpetrate dall'ISIS non contraddistinguono solamente il comportamento e le azioni dei *jahidisti* del cosiddetto califfato, ma stanno caratterizzando anche altri gruppi e organizzazioni terroristiche, come Boko Haram in Nigeria, responsabile di crimini efferati nei confronti delle persone più deboli e, quindi, anche dei bambini;

la radicalizzazione terroristica trova la propria spinta, oltre che nel fondamentalismo religioso estremo, anche nell'accaparramento del potere soprattutto economico in zone ricche di risorse, ma poverissime di redistribuzione della ricchezza e di sufficiente qualità della vita,

impegna il Governo:

- 1) a richiamare i *partner* europei ed internazionali al pieno rispetto della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia sottoscritta da tutti i Paesi membri dell'ONU ad esclusione di Somalia, Sud Sudan e Stati Uniti;
- 2) ad invitare in occasione del Consiglio europeo del 25-26 giugno 2015 tutti i Paesi membri alla creazione di un comitato europeo per la vigilanza del pieno rispetto dei diritti dei minori;
- 3) a coinvolgere le associazioni *non profit* operanti nei territori al fine di creare dei canali di aiuto ed intervento per cercare di arginare tale fenomeno che offende la dignità umana;

4) ad invitare i Paesi dove hanno sede le aziende anch'esse operanti nei territori afflitti dalle organizzazioni terroristiche a promuovere, similmente all'Italia, le medesime iniziative di tutela ambientale.

(1-00443) (8 luglio 2015)

LUCIDI, SERRA, PUGLIA, MORONESE, BERTOROTTA, BOTTICI, GAETTI, AIROLA, CAPPELLETTI - Il Senato,

premessso che:

secondo una pubblicazione dell'"International Business Time", i principali conflitti armati a livello mondiale risultano interessare le seguenti aree: africana: Egitto, Mali, Nigeria, Repubblica centroafricana, Repubblica democratica del Congo, Somalia, Sudan, e Sud Sudan; asiatica: Afghanistan, Birmania-Myanmar, Filippine, Pakistan, Thailandia; europea: Ucraina, Cecenia, e Daghestan; americana: Colombia e Messico; mediorientale: Israele e Palestina, Iraq, Siria e Yemen;

in particolare gli effetti più drammatici si hanno nell'area mediorientale, che coinvolge i territori di Iraq e Siria, e in quella africana sub-sahariana del Niger;

il centro studi ICSR-International center for the study of radicalisation and political violence ha reso pubblico nel 2014 uno studio dal titolo: "The new Jihadism a global snapshot";

il 14 novembre 2014 l'ONU ha emesso un documento dal titolo: "Report of the independent international Commission of inquiry on the Syrian Arab republic - Rule of terror: living under ISIS in Syria";

in data 4 febbraio 2015 un rapporto del comitato dell'ONU sui diritti dell'infanzia ha reso nota la condizione, drammatica, in cui versa l'infanzia nei territori occupati dal califfato dell'Isis (documento CRC/C/IRQ/CO/2-4);

il 12 febbraio 2015 il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione sulla crisi umanitaria in Iraq e in Siria, con riferimento in particolare alla situazione infantile nello Stato islamico (IS) - P8_TA-PROV(2015)0040 - (2015/2559(RSP));

la parte seconda della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia istituisce il Comitato sui diritti dell'infanzia allo scopo di esaminare i progressi, compiuti dagli Stati parti, nell'esecuzione degli obblighi derivanti dal

trattato. Il compito del Comitato è analizzare i rapporti periodici (inizialmente a 2 anni dalla ratifica, poi ogni 5 anni) sull'attuazione della Convenzione che gli Stati parti sono impegnati a presentare in base a quanto previsto dall'art. 44 della Convenzione. I rapporti devono: contenere informazioni sufficienti a fornire al Comitato una comprensione dettagliata dell'applicazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia nel proprio esame; indicare gli eventuali fattori e difficoltà che impediscono agli Stati parti di adempiere agli obblighi previsti nella Convenzione; illustrare i provvedimenti adottati per dare attuazione ai diritti riconosciuti ai minori nella Convenzione; descrivere i progressi realizzati nel godimenti di tali diritti. Il Comitato può comunque chiedere agli Stati parti ogni informazione complementare relativa all'applicazione della Convenzione;

considerato che:

dallo studio dell'International center for the study of radicalisation and political violence emerge quanto segue:

i risultati dello studio illustrano le enormi sofferenze umane causate dalla violenza *jihadista*. Nel corso di un solo mese, novembre 2014, i combattenti *jihadisti* hanno effettuato 664 attacchi, uccidendo 5.042 persone;

lo Stato Islamico risulta essere il più mortale, in quanto il conflitto in Siria e in Iraq rappresenta la "zona di guerra" con il più alto numero di decessi registrati;

i gruppi *jihadisti* hanno compiuto attacchi in 12 altri Paesi e, in un solo mese, sono stati responsabili di quasi 800 morti in Nigeria e in Afghanistan, così come di centinaia in Yemen, Somalia e Pakistan;

per quanto riguarda le vittime, esclusi gli stessi *jihadisti*, il 51 per cento di vittime sono civili. Includendo anche i funzionari governativi, i poliziotti e gli altri non combattenti, la cifra sale al 57 per cento. La stragrande maggioranza delle vittime è di religione musulmana;

la violenza *jihadista* oggi utilizza una maggiore varietà di tattiche, che vanno dal terrorismo classico a operazioni meno convenzionali e asimmetriche;

più del 60 per cento delle morti sono state causate da gruppi *jihadisti* che non hanno alcun rapporto formale con Al-Qaeda. Le attività *jihadiste* descritte nella relazione suggeriscono cautele nel giudizio sulle tendenze storiche perché meno di 4 anni fa, il *jihadismo* (quindi nella prevalente forma di Al-Qaeda) era stato ampiamente creduto scomparso;

alla luce di quanto riportato, appare evidente che non ci possono essere soluzioni rapide per quella che appare essere una sfida generazionale che deve essere contrastata con volontà politica, con risorse economiche e una disponibilità a sfidare le idee e gli atteggiamenti che stanno guidando l'espansione di questo fenomeno;

in particolare il califfato ha mostrato di aver compreso la lezione della cosiddetta "primavera araba", facendo proprie tecniche di comunicazione di avanguardia, quali l'uso dei canali *social*, di video e *magazine* promozionali; in questa scia di "terrorismo mediatico", si è inserito anche il gruppo nigeriano Boko Haram che utilizza un canale multimediale, denominato Al Urwa al Wuthaqa, attraverso il quale vengono mostrati immagini e filmati di minori impiegati in pratiche di addestramento militare;

i *report* Onu evidenziano una situazione, sotto il profilo umanitario e della tutela dei diritti dell'uomo, nettamente critica e preoccupante. Entrando nel merito dei resoconti si apprendono dettagli sempre più sconcertanti; in particolar modo si fa riferimento alla tutela dei diritti di quella fascia della società più debole costituita principalmente da donne e bambini;

nel citato *report* del 14 novembre 2014 vengono riportate testimonianze che rendono conto del sistema repressivo e altamente dannoso, sotto il profilo psico-fisico, messo in atto dall'ISIS in particolare nella zona siriana e nelle zone tra Iraq e Turchia, dove sono insediati gli *yazidi*, sempre sotto il controllo delle milizie;

le donne si vedono private praticamente di ogni diritto, relegate a spazi ben definiti, senza avere la possibilità nemmeno di instaurare relazioni sociali, tanto rigide sono le regole imposte che chi trasgredisce va incontro a lapidazioni o impiccagioni;

la situazione si aggrava quando si pone attenzione alle condizioni dei bambini. Le bambine, già dai 13 anni circa, devono obbligatoriamente seguire tutti i dettami imposti alle donne, inoltre sono in preoccupante aumento i matrimoni obbligati di quest'ultime con i combattenti dell'ISIS, oppure sono rivendute come schiave del sesso, quindi subendo ripetutamente abusi sessuali e psicologici pesantissimi;

sempre relativamente ai bambini, si hanno sempre più testimonianze dell'importanza che questi ultimi stiano assumendo per i miliziani a scopo bellico. Essi sono spesso usati nelle prime file dei combattimenti e, frequentemente, trasformati in "bambini bomba";

gli attacchi intrapresi dal sedicente Stato Islamico fanno parte di un attacco più diffuso e sistematico di quanto appaia. Attacco volto a sottomettere e sopprimere qualsiasi popolazione ricadente sotto il proprio controllo. Anche se quest'ultima viene resa inoffensiva, si rileva la necessità di eliminare qualsiasi sfumatura di dignità umana, religiosa, culturale e artistica diversa da quella portata in esempio dalle milizie islamiche. Tutto ciò si traduce in crimini contro l'umanità, quali la riduzione in schiavitù, lo stupro e le violenze sessuali o di altra natura, lo sfruttamento sotto ogni profilo possibile e la limitazione di tutte quelle libertà intellettuali e materiali, innegabili per l'uomo e riconosciute oramai da anni dalla comunità internazionale;

il *report* datato 4 febbraio 2015 si occupa essenzialmente dell'area territoriale irachena occupata dall'ISIS. In premessa il Comitato ONU prende atto degli effetti che sta producendo il prolungarsi dell'assedio delle milizie e del conseguente conflitto armato, il quale produce inevitabili effetti di instabilità politica oltre ad un rafforzamento delle divisioni interne al Paese, basate su differenze etniche e religiose, le quali generano le violazioni dei diritti umani ed in particolar modo dei bambini. In base a quanto esposto, il Comitato sollecita ed esorta lo Stato iracheno a mantenere gli obblighi internazionali basati sul dovere della tutela dei diritti umani all'interno del Paese in ogni momento e ad adottare misure urgenti per fermare le violenze sui civili e contro i bambini;

sempre all'interno del *report* il Comitato esprime soddisfazione per la formulazione di progetti di legge volti alla tutela del bambino, anche se ne esorta l'esame e l'attuazione proprio in virtù della grave situazione che coinvolge l'area citata, e dell'aggravarsi di tale situazione di giorno in giorno. Inoltre si esorta ad istituire oltre l'Alto commissariato per i diritti umani dell'Iraq, una sezione specializzata nella difesa e tutela dei minori;

si evidenzia, fra l'altro, l'importanza di attuare, celermente e senza indugi, leggi ferree contro le discriminazioni estreme di genere che colpiscono le donne fin dalle prime fasi della loro vita, esponendole con frequenza a violenze domestiche, abusi sessuali nonché psicologici. Ciò va realizzato parallelamente ad un coordinamento di strategie volte ad eliminare gli stereotipi radicati all'interno della società, principalmente garantendo l'istruzione e la formazione dei singoli individui;

a livello legislativo il Comitato raccomanda di approvare leggi volte al rispetto dei diritti dei bambini, oltre che a garantire l'accesso ai servizi di base, come l'istruzione e le cure mediche, e tutelando la libertà di pensiero, di coscienza e di religione;

per quanto riguarda la violenza minorile il Comitato si dice particolarmente preoccupato per quelle situazioni nelle quali i bambini sono regolarmente sottoposti a punizioni corporali. Tali punizioni infatti rimangono lecite nelle scuole, in ambiti di cura alternativi, nonostante siano vietate in luoghi di detenzione e strutture carcerarie, ma non sono esplicitamente vietate in altre istituzioni che ospitano minori in conflitto con la legge, tra cui i centri di sorveglianza, le scuole di riabilitazione per preadolescenti, il centro di riabilitazione per adolescenti e il centro di riabilitazione minorile. Inoltre il Comitato esprime particolare apprensione per la legge n. 111 del 1969 la quale giustifica e prevede l'applicazione le violenze domestiche da parte degli uomini sulle donne e sulla famiglia in generale, pertanto si esorta lo Stato a vietare esplicitamente ogni tipo di violenza ed in ogni contesto;

per quella parte di bambini sotto il controllo del cosiddetto ISIS il Comitato esorta lo Stato a prendere tutte le misure necessarie per salvarli ed assicurare i responsabili alla giustizia, nonché a fornire assistenza ai bambini liberati o salvati dalla schiavitù o dal sequestro;

per quanto riguarda la risoluzione del Parlamento europeo citata, le azioni di stimolo ai Paesi *partner* toccano vari aspetti, tra i quali una dura presa di posizione contro gli abusi commessi dall'ISIS nei confronti dei minori;

la citata risoluzione:

pone l'accento sul ruolo centrale della protezione dei civili e sulla necessità di mantenere separate le azioni umanitarie e quelle militari e di antiterrorismo;

evidenzia l'interconnessione tra il conflitto, le sofferenze umanitarie e la radicalizzazione;

esercita un forte richiamo affinché le parti del conflitto rispettino il diritto umanitario internazionale, nonché garantiscano che i civili siano protetti, abbiano libero accesso alle strutture mediche e all'assistenza umanitaria e possano lasciare le zone colpite dalle violenze in sicurezza e con dignità;

invita la Commissione e gli Stati membri ad avviare immediatamente azioni specifiche per affrontare la situazione delle donne e delle ragazze in Iraq e in Siria e per garantire la loro libertà e il rispetto dei loro diritti fondamentali, nonché ad adottare misure volte a impedire lo sfruttamento, l'abuso e le violenze contro donne e bambini, in particolare i matrimoni forzati delle ragazze;

esprime particolare preoccupazione per l'aumento di tutte le forme di violenza contro le donne, che vengono imprigionate, violentate, sottoposte ad abusi sessuali e vendute dai membri dell'ISIS;

chiede una rinnovata attenzione, nei confronti dell'accesso all'istruzione, adeguata ai bisogni specifici derivanti dall'attuale conflitto;

invita le agenzie umanitarie internazionali attive in Iraq e in Siria, comprese le agenzie delle Nazioni Unite, ad aumentare la fornitura di servizi medici e di consulenza, tra cui l'assistenza e le cure psicologiche, per gli sfollati che sono fuggiti dinanzi all'avanzata dell'ISIS, prestando particolare attenzione alle esigenze delle popolazioni più vulnerabili, come ad esempio le vittime di violenza sessuale e i minori;

chiede la messa a disposizione di assistenza finanziaria e la creazione di programmi che consentano di rispondere in maniera completa alle esigenze medico-psicologiche e sociali delle vittime di violenze sessuali e di genere nel conflitto in corso;

appoggia infine la richiesta, inoltrata dal Consiglio dei diritti umani all'ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, di inviare con urgenza una missione in Iraq per indagare sugli abusi e sulle violazioni del diritto internazionale in materia di diritti umani commessi dall'ISIS e dai gruppi terroristici associati e di accertare i fatti e le circostanze di tali abusi e violazioni, al fine di impedire l'impunità e assicurare che i loro autori siano chiamati a risponderne;

considerato infine che:

le conseguenze politiche che possono derivare per i Governi, in termini di consenso dell'opinione pubblica, in seguito ad un giudizio più o meno positivo del Comitato sui diritti dell'infanzia sul rapporto presentato dallo Stato, sono sicuramente un buon incentivo al fine di potenziare il rispetto e la tutela dei diritti dell'infanzia;

l'Italia ha presentato il suo primo rapporto nel 1993, ed è stato discusso nel 1995. Il secondo rapporto è stato presentato il 21 marzo del 2000 e discusso, nel corso della XXXII Sessione del Comitato, il 31 gennaio 2003,

il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia analizza, oltre alla documentazione presentata dai governi, anche la documentazione fornita dalle ONG (organizzazioni non governative), che possono presentare rapporti alternativi a quelli dei governi nelle materie di propria competenza;

ritenuto che:

nei conflitti in corso in Medio-Oriente e in Africa, i Paesi occidentali hanno un ruolo centrale. Affrontare una politica di tutela dei minori in quei luoghi significa affrontare anche il tema degli interessi dei cittadini cosiddetti occidentali, i quali ultimi ricevono indirettamente giovamento dall'azione delle compagnie multinazionali che, ad esempio, in Nigeria ricavano profitto dall'estrazione delle materie prime. Ad esempio, dal delta del Niger e dalle *royalties* delle compagnie petrolifere, dipende l'80 per cento delle entrate dello Stato nigeriano. Questo enorme flusso di denaro, unito alla pratica degli eserciti privati in difesa degli interessi delle compagnie, ha scatenato la violenza a tutti i livelli e i minori sono le prime, ma non le uniche vittime di questa ingerenza indebita;

va quindi riconosciuta una responsabilità occidentale dalla quale deriva l'obbligo di agire nella protezione dell'ambiente, delle risorse e quindi degli uomini delle donne e dei bambini, data l'assenza di politiche specifiche per la tutela dei minori, delle donne o degli anziani in contesti di guerra;

la Nigeria è un Paese con istituzioni democratiche molto fragili, dove la corruzione e la prevaricazione sono la norma. Le recenti azioni volte a pacificare il Paese, disarmando le milizie armate, che non sono solo riferibili alla più nota Boko Haram, ma anche milizie tribali, bande criminali, gruppi rivoluzionari, hanno ottenuto l'effetto opposto, ovvero rinnovare l'armeria e causare nuovi massacri, di cui i minori sono le prime vittime e i primi attori, dato il tasso di arruolamento di bambini nei gruppi paramilitari e nelle milizie,

impegna il Governo:

- 1) a farsi promotore in sede europea delle conclusioni tratte dall'ONU attraverso le risoluzioni e i rapporti citati nelle sue risoluzioni, rivolte anche verso organizzazioni internazionali;
- 2) a farsi promotore in sede europea della piena attuazione della citata risoluzione del Parlamento europeo;
- 3) ad elaborare strategie di intervento che vadano oltre l'intervento armato, per contrastare i gruppi *jihadisti* nelle loro azioni a danno dei minori e delle donne, soprattutto per quanto riguarda la loro caratteristica di reclutamento giovanile mediante uso specifico di *media* e *social network*;
- 4) a farsi promotore nelle sedi internazionali della necessità di una opportuna legislazione volta a garantire: il rispetto dei diritti dei bambini; l'accesso ai servizi di base, quali istruzione e cure mediche, nonché la tutela della libertà di pensiero, di coscienza e di religione;

- 5) ad emettere entro 6 mesi una nuova versione del rapporto UNICEF-Italia e a sollecitarne la diffusione capillare nel nostro Paese;
- 6) a sollecitare nelle sedi opportune verifiche e aggiornamenti di tutti i rapporti quinquennali UNICEF in modo da poter avere un panorama quanto più esaustivo, soprattutto per le realtà citate;
- 7) ad esercitare l'autorità statale e i poteri di azionariato dentro le compagnie multinazionali italiane per richiedere costanti informazioni sulle loro attività in Nigeria, con particolare attenzione ai gruppi locali che esercitano mansioni di sorveglianza per le strutture e gli impianti;
- 8) a coinvolgere i *partner* internazionali nell'attuazione di un codice di comportamento, per le compagnie multinazionali che investono in Paesi con istituzioni democratiche instabili, che preveda anche costanti informazioni sulle attività svolte, con particolare attenzione ai gruppi locali che esercitano mansioni di sorveglianza per le strutture e gli impianti;
- 9) ad avviare una politica di cooperazione con il Governo nigeriano e con l'Onu volta a migliorare le condizioni sanitarie e di accesso alla scolarizzazione, soprattutto per i minori, attraverso un aumento costante delle *royalty* destinate a tale scopo e riscosse dai Paesi cooperanti nella percentuale spettante ai progetti di pacificazione e tutela dei minori;
- 10) ad avviare missioni di supporto ai campi profughi in Nigeria con ospedali mobili e quanto altro necessario.

(1-00468) (15 settembre 2015)

ROMANI Paolo, BERNINI, D'ALI', FLORIS, PELINO, AMORUSO, MINZOLINI, RAZZI - Il Senato,

premesso che:

l'Isis, gruppo terroristico islamista attivo in Siria e Iraq, è in continua espansione principalmente per 3 motivi convergenti fra loro: il nemico contro cui si battono sono gli eserciti governativi dei succitati 2 Paesi ed entrambi sono in condizioni di instabilità; fra le tribù sunnite, il sostegno per l'Isis è in crescita, poiché vi è la diffusa percezione che sia l'unica loro difesa dalle potenti milizie sciite sostenute dall'Iran; la motivazione dei *jihadisti* sunniti è molto alta, affrontano il combattimento senza paura di morire, perché imbevuti di un'ideologia che santifica il martirio;

oko Haram, organizzazione terroristica *jihadista* diffusa nel nord della Nigeria, è un movimento sunnita salafita, influenzato dal *wahhabismo* che, nel corso del 2015, si è alleata con lo Stato Islamico, ed il cui reale obiettivo sembrerebbe non essere quello del fanatismo religioso, ma quello politico ed economico causati dall'instabilità indotta da chi continua a sfruttare le risorse africane;

il comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che si colloca all'interno dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani, ha il compito di monitorare i progressi compiuti dagli Stati parte nell'attuazione dei principi della Convenzione, evidenziando gli eventuali problemi o lacune ed individuando le misure da adottare;

il Comitato, nell'ultimo rapporto annuale del 2015, ha analizzato, approfondito e fatto emergere la tragica condizione in cui versano i minori siriani ed iracheni: bambini e ragazzi di età inferiore ai 18 anni che vengono impiegati sempre più come attentatori suicidi, informatori o scudi umani, e sottoposti a violenze sessuali sistematiche, torture, crocifissi e seppelliti vivi. I minori coinvolti nei conflitti armati risultano essere migliaia e sarebbero impiegati in tutto il mondo;

da un'analisi condotta da John G. Horgan, esperto di terrorismo e docente di psicologia alla Georgia State University di Atlanta, è emerso che l'Isis utilizza i bambini soldato anche per giustiziare i nemici; secondo le stime odierne almeno 700 bambini dovrebbero essere stati addestrati come combattenti;

dalle affermazioni del fondatore di "Raqqa is Being Slaughtered Silently", Abu Ibrahim Raqqawi, ragazzo siriano di 22 anni che ha vissuto nella terra natia sino al giugno 2015, si può evincere che lo Stato Islamico abbia costituito un vero e proprio programma di reclutamento, includente campi di addestramento per giovani e giovanissimi, ove gli stessi genitori indirizzano i figli in cambio di denaro. Tutte le scuole a Raqqa sarebbero state chiuse, così per i bambini la formazione del Califfato diverrebbe quasi un obbligo;

sempre a detta di Abu Ibrahim Raqqawi, nella provincia di Raqqa, ci sarebbero diversi campi d'addestramento per giovani, tra cui il campo al-Zarqawi, l'Osama Bin Laden, il Sherkrak, il Talaea camp e il campo al-Sharea. Solo in quest'ultimo si troverebbero tra i 250 e i 300 bambini e ragazzini di età inferiore ai 16 anni;

a Raqqa, i ragazzini più piccoli, che ancora non sono stati arruolati nei campi di addestramento, sarebbero posti in prima fila durante le

decapitazioni e le crocifissioni pubbliche. Altresì, verrebbero adoperati per le necessarie trasfusioni di sangue dei combattenti feriti in battaglia, pagati per denunciare gli "infedeli" e i "traditori", così come per acclamare lo Stato islamico in pubblico;

considerato che:

Muhammadu Buhari, presidente della Nigeria a partire dal 29 maggio 2015, ha lanciato un'offensiva per reprimere i terroristi di Boko Haram, promettendo che, entro la fine del 2015, verrà sconfitto; purtroppo, però, la guerra è sempre più cruenta e, nel nord-est del Paese, continuano ad utilizzarsi bambine, con età compresa tra i 3 e i 10 anni, imbottite di materiale esplosivo per compiere attentati;

dall'insediamento del nuovo capo di Stato, gli uomini di Abubakar Shekau, *leader* di Boko Haram, hanno ucciso quasi un migliaio di civili e si stima che circa 800.000 persone, tra cui molti minori, siano sfollati e in fuga. L'esercito nigeriano tende ad intensificare la repressione, ma i miliziani rispondono con rappresaglie sui civili, specie se cristiani;

da dati divulgati dall'Unicef ammonterebbero a 743.000 i bambini sradicati dalle loro famiglie negli Stati in cui Boko Haram è predominante. Risulterebbero in aumento anche gli attentati suicidi: nel 2014, si fermavano a 26, mentre, nei primi 9 mesi del 2015, sono già 27 e la maggior parte di questi sono commessi da minori;

"i bambini sono le prime vittime, non i responsabili", come ha dichiarato il rappresentante Unicef in Nigeria, Jean Gough, e gli stessi "sono sfruttati intenzionalmente dagli adulti, nel modo più terribile possibile";

da quanto affermato da Joe Ekong, giovane studente cristiano fuggito da Maiduguri, città del Nord-Est del Paese funestata dagli attacchi *jihadisti*, l'esercito nigeriano sarebbe allo sbando, privo di armi e di mezzi necessari per respingere gli islamisti, nonostante gli sforzi del presidente Buhari, che ha siglato accordi con gli Stati limitrofi, per il rafforzamento dei controlli alle frontiere;

da quanto approfondito dal professor Suleiman Mohamed, docente di sociologia militare all'Università di Abuja, il fenomeno Boko Haram è stato finora troppo sottovalutato, poiché i precedenti Governi non lo hanno combattuto adeguatamente. Così facendo, è stato permesso agli *jihadisti* di seminare il terrore anche in Ciad, in Niger, nel Benin e nel sud del Camerun, dove hanno conquistato, altresì, le città di Maroua e Fotokol;

l'assalto nel villaggio di Kukuwa-Gari, avvenuto in data 19 agosto 2015, attaccato all'improvviso dagli estremisti islamici a bordo di moto e auto, è solo l'ultimo di una serie che ha falciato centinaia di persone, senza risparmiare i civili, compresi donne e bambini, nonostante il dispiegamento di una vasta operazione militare della *task force* multinazionale, che unisce diversi Paesi africani, per sconfiggere il gruppo *jihadista* che vuole imporre la "Sharia" nel nord del Paese;

negli ultimi mesi, l'esercito nigeriano ha compiuto diverse offensive per tentare di distruggere i campi di Boko Haram, liberando centinaia di persone prese in ostaggio dagli estremisti: 178 solo un mese fa, per la maggior parte donne e bambini. Un'altra settantina di persone sono state liberate l'11 agosto anche nel vicino Camerun, dove Boko Haram ha esteso il proprio raggio d'azione. Purtroppo però, nonostante gli sforzi profusi dall'esercito nazionale, i miliziani di Boko Haram continuano ad espandere il proprio dominio nei Paesi dell'Africa centro settentrionale,

impegna il Governo:

- 1) ad intraprendere, con la massima urgenza, tutte le azioni idonee a favorire la normalizzazione delle relazioni diplomatiche coi Governi dei Paesi limitrofi ai territori controllati dall'Isis e Boko Haram, nonché concrete iniziative finalizzate ad aiutare i civili, con particolare attenzione a donne e bambini;
- 2) a sostenere, in sede sia bilaterale che multilaterale, e di concerto con gli altri Stati membri dell'Unione europea e con gli Stati Uniti d'America, trattative volte alla tutela dei minori e degli infanti nei territori citati;
- 3) ad evitare di compiere qualsiasi atto e gesto simbolico di legittimazione di organizzazioni terroristiche islamiche e a promuovere nei loro confronti, di concerto con gli altri Stati membri dell'Unione europea e con gli Stati Uniti d'America, un'azione di intransigente contrasto ad ogni livello;
- 4) ad istituire un tavolo internazionale, coinvolgendo gli Stati *partner*, per trovare una soluzione comune all'annosa problematica dei soprusi ai danni dei minori perpetrate dai miliziani dell'Isis e di Boko Haram;
- 5) ad intraprendere tutte le operazioni di *intelligence* internazionale necessarie ad identificare gli autori dei crimini attuati contro i minori e gli infanti nei territori controllati dai miliziani dell'Isis e di Boko Haram;
- 6) a coinvolgere le Nazioni Unite, affinché inviino truppe a tutela dei minori e degli infanti vittime delle violenze;

7) ad intraprendere iniziative urgenti che: consentano in tempi rapidi di oscurare i siti *web* che inneggiano alla violenza e al fondamentalismo religioso; favoriscano controlli più rigorosi alle frontiere; reintroducano il reato di immigrazione clandestina; obblighino gli amministratori dei luoghi di culto islamici a rendere pubbliche le fonti di finanziamento per il mantenimento degli stessi; obblighino a usare la lingua italiana durante tutte le funzioni religiose, per scongiurare l'ipotesi di infiltrazioni terroristiche nel nostro Paese.

MOZIONI SULLE TARIFFE ASSICURATIVE RC AUTO

(1-00245) (Testo 3) (7 luglio 2015)

ROMANO, ZELLER, DI BIAGIO, CARDIELLO, COMPAGNONE, DE CRISTOFARO, DE SIANO, SOLLO, AIELLO, BILARDI, CAPACCHIONE, COMPAGNA, CUOMO, D'ANNA, ESPOSITO Giuseppe, FASANO, LANGELLA, LONGO Eva, MILO, PADUA, PALMA, SAGGESE, SCAVONE, SIBILIA, SPILABOTTE, VICECONTE, VILLARI, ZAVOLI - Il Senato,

premessi che:

il decreto legislativo 7 settembre 2005 n. 209, (cosiddetto Codice delle assicurazioni private), all'art. 122 dispone l'assicurazione obbligatoria per i veicoli a motore e i natanti ed il codice della strada di cui al decreto legislativo n. 285 del 1992, e successive modificazioni, vieta dunque di circolare su strada senza copertura assicurativa e prevede sanzioni amministrative, oltre al sequestro del veicolo, in caso di assenza di assicurazione;

in Italia si è negli anni registrato sia un aumento generalizzato dei premi assicurativi RC auto sia una forbice sempre maggiore tra le tariffe applicate nell'area settentrionale e quelle applicate nell'area centro-meridionale;

a fronte dell'obbligatorietà dell'assicurazione RC auto, il mercato delle tariffe assicurative è carente di una normativa che, agendo sulla determinazione dei prezzi, garantisca omogeneità tariffaria delle polizze su tutto il territorio nazionale e sia quindi effettivamente premiale anche nei confronti degli automobilisti meridionali in classe di massimo sconto;

tale differenziazione, comporta peraltro, autentiche abnormità e colpisce indirettamente vari settori economici. L'effetto perverso delle distorsioni denunciate si riflette, in modo speculare, sulla ormai ingestibile situazione di scopertura assicurativa e violazione dell'obbligo di contrarre polizza RC auto per la circolazione dei veicoli a motore: si stima, secondo dati ANIA, che in Italia circolino circa 4 milioni di veicoli senza assicurazione. La maggior parte degli autoveicoli privi di polizza si concentra al Sud (13,5 per cento) rispetto al Centro (8,5 per cento) e Nord (6,2 per cento). Ciò comporta gravissime conseguenze sociali quale l'incremento dei sinistri in cui è coinvolto il Fondo di garanzia vittime della strada con ulteriore carico a costo degli assicurati, che devono pagare un sovrapprezzo destinato appunto al Fondo di garanzia per risarcire gli incidenti causati da non assicurati;

secondo gli studi di settore dell'Associazione difesa utenti servizi bancari finanziari postali e Assicurativi (ADUSBEF) e Federconsumatori (2 luglio 2013), le tariffe assicurative R.C. auto sono aumentate del 245 per cento tra il 1994 ed il 2012 e un cittadino della Campania, in particolare dell'area napoletana, paga circa il 240 per cento in più di un cittadino di Milano o Padova, tutti in prima classe di merito e senza incidenti negli ultimi 5 anni;

nel 2013 l'indagine dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, con l'obiettivo di accertare cause e andamento dei premi e dei costi relativi al mercato dell'assicurazione R.C. auto, ha accertato che i premi in Italia sono in media più elevati e crescono più velocemente rispetto a quelli dei principali Paesi europei. Nello specifico, con riferimento al livello, i premi in Italia sono più del doppio rispetto a Francia e Portogallo, superano quello tedesco dell'80 per cento e quello olandese di quasi il 70 per cento e, con riferimento all'andamento, la crescita delle tariffe in Italia è quasi il doppio di quella della zona Euro e quasi il triplo di quella registrata in Francia;

emerge anche che gli aumenti annui medi delle polizze RC auto a livello provinciale siano stati del 20 per cento all'anno nel caso di un neo-patentato, del 16 per cento all'anno per un quarantenne, del 9-12 per cento all'anno per un pensionato, del 12-14 per cento all'anno per un diciottenne con ciclomotore e abbiano superato il 30 per cento annuo per un quarantenne con motociclo. Le province nelle quali sono stati riscontrati gli aumenti più significativi sono localizzate nella gran parte dei casi nel Centro-Sud e tali province si caratterizzano per una crescita dei premi superiore a quella riscontrata nel Nord Italia;

gli interventi e le proposte avanzate, a chiusura dell'indagine conoscitiva dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, furono accolte dal Governo Letta che inserì nel decreto-legge n. 145 del 2013, cosiddetto destinazione Italia, un articolo teso a ridurre i costi dell'assicurazione auto (articolo 8). Tale articolo fu successivamente soppresso nella legge di conversione n. 9 del 2014 e presentato sotto forma di disegno di legge. Il disegno di legge prevedeva la riduzione dei costi dell'assicurazione auto attraverso un meccanismo di sconti premiali e il totale delle riduzioni previste era del 23 per cento;

nell'ultima relazione dell'IVASS (Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, del 23 giugno 2015) sull'attività svolta nell'anno 2014, si rilevano significative differenze territoriali per il prezzo medio effettivo e non di listino delle polizze R.C. auto nelle 21 province monitorate: il prezzo medio effettivo più alto è per un guidatore adulto di Napoli (766

euro) rispetto a quello più basso di Aosta (318 euro), con un costo del 140,9 per cento in più. Rispetto alla media nazionale di 475 euro, nella provincia campana i prezzi sono più alti del 61,3 per cento. Dopo Napoli, segue Reggio Calabria (640 euro) e Firenze (560 euro), mentre Roma si posiziona al quinto posto con 549 euro. Le province più convenienti sono Campobasso (352 euro) e Trento (366 euro);

esistono forti differenze anche per quanto riguarda i neopatentati (IVASS, monitoraggio trimestrale aggiornato ad aprile 2014). Napoli, sebbene la tariffa abbia registrato una diminuzione del 5,78 per cento rispetto ad aprile 2013, è ancora una volta la città con i prezzi pagati (media aritmetica dei prezzi ponderata con le quote di mercato delle compagnie effettivamente presenti nella provincia) più cari: il prezzo pagato riferito alla polizza R.C. auto per un 18enne, con autovettura di 1.300 cc. alimentata a benzina, in classe *bonus -malus* di ingresso (C.U. 14), con un massimale minimo di legge, è pari a 3.158 euro a fronte di una media nazionale di 2.743 euro. Al di sopra della media anche Reggio Calabria (3.090 euro, meno 4,3 per cento rispetto ad aprile 2013), Bari (2.947 euro, meno 8 per cento), Palermo (2.925 euro, meno 7 per cento), Roma (2.891 euro, meno 7,4 per cento), Cagliari (2.828 euro, meno 6,7 per cento), Ancona (2.873 euro, meno 7 per cento), Genova (2.791 euro, meno 3,9 per cento), Firenze (2.782 euro, meno 8,5 per cento), Torino (2.768 euro, meno 5,8 per cento) e Bologna (2.765 euro, meno 11,9 per cento). La provincia dove si paga di meno, sempre secondo i dati resi noti dall'IVASS, è Bolzano (1.690 euro, meno 3,4 per cento), seguita da Trento (1.692 euro, meno 3,6 per cento) e Aosta (1.699 euro, meno 0,3 per cento);

ne deriva una doppia maggiorazione: gli italiani pagano più degli europei e gli italiani del meridione pagano più dell'italiano medio. A fronte di queste disuguaglianze contributive l'art. 32, comma 3-*quinquies* del decreto-legge n.1 del 2012, c.d. Decreto liberalizzazioni, convertito con modificazioni in legge n.27/2012 concernente la disciplina del profilo tariffario in materia di RC auto, stabilisce, fra l'altro, che per le classi di massimo sconto, a parità di condizioni soggettive ed oggettive, ciascuna delle compagnie di assicurazione deve praticare identiche offerte. Nel dettaglio prevede la possibilità di annoverare, fra le condizioni oggettive, le differenti condizioni di rischio rilevabili nelle diverse aree del territorio nazionale: tale previsione è stata oggetto di rilevanti questioni interpretative, tali da indurre il Ministero dello sviluppo economico a pronunciarsi, su richiesta dell'IVASS, con nota del 18 aprile 2012, sancendo che "una ragionevole e legittima interpretazione della norma, dovrebbe includere nelle differenziazioni tariffarie possibili anche per le classi di massimo sconto,

quelle legate alle oggettive differenze delle condizioni di rischio rilevate nei singoli territori (frequenza dei sinistri, livello dei risarcimenti, eccetera)";

andrebbe altresì ben valutata non la pura sinistrosità ascrivibile a determinate provincie o zone bensì, onde avere un quadro realmente esaustivo del concetto di rischio assicurativo, il costo medio di risarcimento. È infatti noto che nelle provincie meridionali, pur a fronte di un numero di sinistri più elevato che in altre realtà del Paese, è molto diffuso il sinistro con lesioni lievi (cosiddette microlesioni), quindi di modesto impatto economico, tanto più a seguito della riforma dell'art. 139 CdA di cui alla legge 27/2012 che ha contenuto i risarcimenti per cc.dd. "colpi di frusta";

lo stesso Ministero dello sviluppo economico, nell'evidenziare i problemi di legittimità comunitaria connessi ad un'eventuale interpretazione che fosse diretta a concludere che la disposizione avesse introdotto la tariffa unica nazionale nel territorio italiano, ha sottolineato come la normativa stessa implichi da un lato un maggior onere di trasparenza e di analiticità, da parte delle imprese, nell'enucleazione delle differenze tariffarie legate a fattori territoriali e, dall'altro lato, l'implementazione, ad opera delle imprese stesse, di un regime di maggior favore tariffario verso gli automobilisti più virtuosi nelle aree territoriali a rischio più elevato,

impegna il Governo:

1) a fronte dell'obbligatorietà dell'assicurazione RC auto e del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Carta Costituzionale, attraverso le recenti modifiche normative proposte al codice delle assicurazioni private nell'ambito dello schema del disegno di legge sulla concorrenza, ovvero valutando l'introduzione di ulteriori sistemi, a prevedere che il principio di mutualità assicurativa vada applicato, nella determinazione dei premi di polizza, favorendo le riduzioni di prezzo a vantaggio degli assicurati virtuosi collocati in classe di massimo sconto, con effetti maggiori proprio nelle aree territoriali a maggior rischio, come la Campania, dove il peso relativamente più alto degli oneri assicurativi, a fronte di comportamenti virtuosi degli assicurati, è percepito come insostenibile dalle famiglie, ciò anche attraverso la maggior valorizzazione della profilazione della polizza assicurativa in funzione delle caratteristiche di rischio soggettivo dell'assicurato;

2) ad attivarsi con tutte le iniziative necessarie affinché:

- a) le compagnie assicuratrici diano luogo ad una personalizzazione tariffaria che rispetti il principio della trasparenza e che sia legata soprattutto alle caratteristiche dell'assicurato e non solo al veicolo; ciò potrebbe anche costituire un volano per l'economia atteso che potrebbe indurre molti soggetti all'acquisto di un secondo veicolo dalle caratteristiche diverse rispetto a quello usato generalmente;
- b) sia favorita l'operatività dell'archivio informatico integrato istituito presso l'IVASS, nell'ambito del quale confluiscono le diverse banche dati pubbliche e private tra cui l'anagrafe testimoni e danneggiati e la banca dati dei contrassegni assicurativi dematerializzati, funzionali all'attività antifrode realizzata dall'Istituto di vigilanza;
- c) sia valutata l'opportunità di evitare la depenalizzazione della truffa assicurativa *ex art. 642 del codice penale*, considerando invece la possibilità di applicare una specifica aggravante, atteso che il danno arrecato si ripercuote anche sulla collettività, favorendo nel contempo la previsione di sanzioni amministrative accessorie per gli assicurati di veicoli oggetto delle truffe assicurative.

(1-00439) (18 giugno 2015)

CONSIGLIO, CENTINAIO, ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, COMAROLI, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI - Il Senato,

premessi che:

in Italia sono circa 3 milioni i veicoli che circolano senza assicurazione; una stima in continuo aumento che si collega all'andamento di altri tipi di fenomeni tra cui quello delle frodi assicurative che, soprattutto nel Sud del Paese, sta acquisendo un aspetto di particolare gravità;

il settore delle RC auto è stato interessato da diversi interventi di carattere legislativo, alcuni dei quali specificatamente indirizzati al contrasto delle frodi assicurative. Il proliferare degli interventi non ha tuttavia avuto effetti decisivi rispetto agli obiettivi di contenimento di fenomeni fraudolenti, dato che gli stessi, negli ultimi anni, si sono addirittura intensificati;

il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012, ha introdotto l'obbligo per le imprese operanti nel ramo RC auto di trasmettere all'IVASS (istituto per la vigilanza sulle assicurazioni) una relazione annuale nella quale devono essere indicati: il

numero dei sinistri a rischio di frodi; il numero delle denunce presentate all'autorità giudiziaria; l'esito dei conseguenti procedimenti penali; le misure organizzative interne adottate per contrastare i fenomeni fraudolenti;

l'articolo 21, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 221 del 2012) ha attribuito all'IVASS il compito di curare la prevenzione delle frodi nel settore dell'assicurazione R.C. auto, con riguardo alle richieste di risarcimento e di indennizzo e all'attivazione di sistemi di allerta preventiva contro i rischi di frode;

l'IVASS, a luglio 2014, ha pubblicato la prima relazione annuale sull'attività svolta in materia antifrode. Le imprese assicurative, nella loro attività di contrasto antifrode, hanno individuato nel 2013 un numero più elevato di sinistri esposti a rischio frode, passati da 400.000 circa del 2012, a 460.000 circa per il 2013 (con un aumento del 15 per cento). Questo nonostante che i sinistri denunciati nel 2013 siano diminuiti del 6,5 per cento circa rispetto al precedente anno. Anche i numeri relativi alle querele proposte dalle imprese nel 2013 sono aumentati rispetto al 2012, facendo registrare un incremento del 30 per cento per fattispecie legate a possibili frodi in fase liquidativa, e del 35,5 per cento per fattispecie fraudolente connesse ad aspetti contrattuali e precontrattuali;

le frodi assicurative sono tra le cause di aumento delle polizze, aumento che colpisce, in modo generalizzato, tutti gli assicurati. Se pure è dimostrata la forte incidenza del peso delle frodi sui costi delle polizze assicurative, questa non può tuttavia rappresentare un elemento di giustificazione dell'incremento delle polizze stesse a danno esclusivo dei cittadini onesti;

i costi delle tariffe assicurative sono aumentati in meno di un decennio del 140 per cento, a fronte di un aumento dei prezzi al consumo del 39 per cento. Gli stessi sono ormai divenuti insostenibili per molti, e spesso vengono usati come giustificazione all'adozione di atteggiamenti di scarso senso civico e sociale che culminano nell'evasione dallo stesso obbligo assicurativo;

addirittura si verifica frequentemente che alcune vetture straniere, circolanti stabilmente sul nostro territorio, provenienti da Paesi come la Romania, la Bulgaria, la Polonia e la Repubblica Ceca, vengano immatricolate e assicurate nel Paese di origine per sostenere costi assicurativi inferiori, che prevedono massimali più bassi e non adeguati a tutelare i diritti delle vittime di incidente stradale;

la direttiva europea 2005/14/CE ha fissato un importo minimo di copertura pari a 1.000.000 di euro per vittima o a 5.000.000 di euro per sinistro, indipendentemente dal numero delle vittime. Tale direttiva è stata recepita in Italia con decreto legislativo 6 novembre 2007, n.198, il quale, tuttavia, solo in caso di sinistro con veicoli provenienti da Paesi che hanno recepito la suddetta direttiva, garantisce un equo indennizzo alle vittime;

non esiste ad oggi una banca dati europea che consenta alle forze dell'ordine impegnate nei controlli stradali di poter verificare la copertura assicurativa di questi veicoli circolanti nel nostro Paese. Può quindi accadere che, solo al verificarsi di un sinistro, si scopra che la vettura straniera è sprovvista di assicurazione;

la legge stabilisce che a coloro che circolano senza assicurazione si applica, ai sensi del comma 2 dell'articolo 193, del decreto legislativo n. 285 del 1992, la sanzione amministrativa da 841 a 3.366 euro, ridotta ad un quarto se l'assicurazione torna operativa nei 15 giorni successivi al termine di cui al secondo comma dell'articolo 1901 del codice civile (tale norma prevede che, se alle scadenze convenute il contraente non paga i premi successivi, l'assicurazione resta sospesa dalle ore ventiquattro del quindicesimo giorno dopo quello di scadenza). Si procede anche al sequestro del veicolo, ai sensi del comma 3, dell'articolo 13, della legge 24 novembre 1981, n. 689. La suddetta sanzione è altresì ridotta a un quarto se l'interessato, entro 30 giorni dalla contestazione della violazione, previa autorizzazione dell'organo accertatore, provvede alla demolizione e alle formalità di radiazione del veicolo nel rispetto di quanto disposto dalla legge in materia;

la disciplina attuale non appare un deterrente sufficiente a scongiurare il proliferare dei casi di guida senza assicurazione. È necessario dunque rivedere l'attuale disciplina relativa alla violazione dall'obbligo dell'assicurazione di responsabilità civile, prevedendo un inasprimento delle pene e delle sanzioni in caso della mancanza della copertura assicurativa o di contraffazione del tagliando assicurativo;

ultimamente molte compagnie assicurative per invogliare gli utenti a stipulare un'assicurazione RC auto, a beneficio di una riduzione dei costi di gestione dalle stesse sostenuti, tendono ad adottare comportamenti volti da una parte a svincolarsi dall'applicazione dell'istituto della "cessione del credito", e dall'altra a favorire il ricorso al risarcimento in "forma specifica", rendendo più appetibile per gli assicurati far riparare il veicolo danneggiato presso officine convenzionate. È evidente che tali comportamenti alterano la libera concorrenza nel mercato e limitano al

contempo la libertà di scelta dell'assicurato, e andrebbero pertanto scoraggiati,

impegna il Governo:

- 1) ad adottare iniziative più incisive per favorire la riduzione del costo dei premi relativi alla copertura assicurativa dei rischi derivanti dalla circolazione dei veicoli a motore su strada a carico degli assicurati, anche attraverso il rafforzamento delle azioni di contrasto alle frodi assicurative che abbiano tra gli obiettivi quello di evitare che le inefficienze del settore assicurativo vengano pagate dagli onesti assicurati;
- 2) ad adottare opportune iniziative legislative volte ad inasprire le sanzioni penali e pecuniarie a carico di chiunque circola senza copertura assicurativa o con documenti assicurativi contraffatti;
- 3) ad adottare specifiche iniziative affinché venga scoraggiata l'eventuale adozione da parte delle compagnie assicurative di comportamenti tendenti a limitare o a negare la libertà di scelta del cittadino automobilista oltre che la possibilità di ricorrere all'istituto della "cessione del credito " nel settore RC auto;
- 4) a farsi promotore, nelle sedi competenti, della creazione di una banca dati europea che consenta alle forze dell'ordine impegnate nei controlli stradali di poter verificare che la copertura assicurativa dei veicoli circolanti sul territorio italiano con targa straniera, rispetti i parametri fissati dalla direttiva europea 2005/14/CE e, in caso contrario, di intervenire con le opportune sanzioni fino all'interdizione all'accesso sul suolo nazionale di tali veicoli.

(1-00446) (9 luglio 2015)

PUGLIA, MORONESE, NUGNES, CIOFFI, PETROCELLI, TAVERNA, SERRA, SANTANGELO, PAGLINI, MORRA, MONTEVECCHI, MARTON, MARTELLI, MANGILI, LUCIDI, LEZZI, GAETTI, FUCKSIA, FATTORI, ENDRIZZI, DONNO, CIAMPOLILLO, CATALFO, BUCCARELLA, BOTTICI, BLUNDO, BERTOROTTA, AIROLA, CASTALDI, GIROTTO - Il Senato,

premessò che:

il ramo responsabilità civile autoveicoli terrestri risulta essere, in Italia, uno dei mercati principali nel settore assicurativo. Negli ultimi anni il settore è

stato interessato da numerosi interventi di carattere legislativo e regolamentare. È opinione diffusa che il mercato assicurativo, ed in particolare il mercato della RC auto, presenti serie criticità;

l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha concluso il 22 febbraio 2013 un'indagine conoscitiva relativa allo studio delle procedure di risarcimento diretto e all'analisi assetti concorrenziali del settore RC auto (IC42). L'indagine, avviata nel maggio 2010, aveva lo scopo di indagare l'efficacia in termini concorrenziali dell'introduzione della nuova disciplina di risarcimento diretto del sinistro e di indagare gli assetti concorrenziali del settore. L'indagine evidenziava, tra l'altro, come il confronto internazionale mostri che i premi in Italia sono in media più elevati e crescono più velocemente rispetto a quelli dei principali paesi europei. Considerando, infatti, il livello dei premi si osserva come il premio medio in Italia sia più del doppio di quelli di Francia e Portogallo, superi quello tedesco dell'80 per cento circa e quello olandese di quasi il 70 per cento; la crescita dei prezzi per l'assicurazione dei mezzi di trasporto in Italia nel periodo 2006-2010 è stata quasi il doppio di quella della "zona Euro" e quasi il triplo di quella registrata in Francia;

con riguardo al confronto internazionale, risulta opportuno evidenziare che, il 25 giugno 2015, in sede di audizione presso le Commissioni riunite Finanze e Attività produttive della Camera dei deputati, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge A.C. 3012 recante "Legge annuale per il mercato e l'economia", il consigliere dell'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), professor Riccardo Cesari, ha affermato: «in una recente analisi su dati 2008-2012, il premio medio puro r.c. auto è risultato di 135 euro sopra la media europea (329 euro contro 194 euro) mentre il premio medio di tariffa (401 euro), comprensivo di caricamenti e margini, superava di ben 180 euro la media europea»;

si mettevano in luce, inoltre, numerosi ostacoli alla mobilità degli assicurati sia di natura informativa che di natura non informativa. Per altro verso, si sottolineava come le politiche di contenimento dei costi (per i risarcimenti) dei sinistri adottate dalle compagnie non sembrassero garantire il raggiungimento di livelli adeguati di efficienza produttiva;

in particolare, dall'indagine, svolta su un campione rappresentativo dell'82 per cento del mercato e delle polizze effettivamente pagate, emerge che: «i premi per la RC Auto sono cresciuti sull'arco temporale analizzato a tassi piuttosto significativi per quasi tutti i profili di assicurato e in larga parte degli ambiti provinciali considerati nell'indagine, sia per i maschi che per le femmine»;

i pensionati con vetture di piccola cilindrata, i giovani con ciclomotori e i quarantenni con i motocicli sono stati identificati come le categorie di assicurati per le quali i premi sono aumentati in gran parte delle province incluse nel campione analizzato. Le province nelle quali sono stati riscontrati gli aumenti più significativi sono localizzate nella gran parte dei casi nel Centro-Sud Italia; tali province si caratterizzano, infatti, per una crescita dei premi superiore a quella riscontrata nel Nord Italia;

il documento conclusivo riferiva che: «le compagnie oggetto di indagine mostrano una certa capacità di aumentare i premi. Si riscontrano, infatti, punte di aumento dei premi in un anno che hanno raggiunto anche il 35-40%, come è avvenuto per l'assicurazione dei motocicli, e nell'ordine del 10-30% per i rimanenti profili di assicurato. Gli aumenti (massimi) dei premi in un anno hanno superato il 10% in numerosi ambiti provinciali e per diversi profili di assicurato, tra i quali si richiamano i motocicli e le autovetture per i pensionati e i neopatentati. Considerando i singoli profili di assicurati per ciascuna provincia, il Centro-Sud Italia appare interessato da tale fenomeno in maniera più significativa rispetto al Nord Italia»;

anche dati più recenti conducono a risultati simili. L'Osservatorio Prezzi e Tariffe di "Cittadinanzattiva", mediante l'utilizzo del "tuopreventivatore", disponibile sul sito dell'IVASS, a fine ottobre 2014, ha reso noto che: «A livello geografico, le tariffe sono mediamente più alte al Sud, sia per la categoria "adulto" che per quella "ragazzo": nella categoria adulto si va dai 713€ del Sud ai 660€ del Centro e ai 492€ del Nord; per la categoria ragazzo si va dai 2.893 del Sud ai 2.812€ del Centro e ai 2.388€ del Nord. Fra le regioni, per gli adulti, la RC auto più cara si registra in Campania (in media 958€), seguita dalla Puglia (875€) e dalla Calabria (828€); per i giovani, svetta la Puglia con la tariffa media più cara, di 3.275€, seguita dalla Campania (3.230€) e dalla Calabria (3.106€). Notevoli le differenze nella stessa regione: nella categoria adulto le più marcate sono fra le province campane, dove a Napoli si pagano in media 1.292€, mentre a Benevento ne pagano 686€; per i neopatentati, in Toscana si va invece dai 3.220€ di Massa Carrara ai 2.312 di Siena»;

l'effetto delle disuguaglianze tariffarie riportate si riflette, inoltre, sulla ormai allarmante situazione di scopertura assicurativa e violazione dell'obbligo di contrarre per la circolazione dei veicoli a motore. Secondo i dati dell'Ania, resi noti all'inizio di luglio 2015, sono 3,9 milioni le auto senza "copertura" nel 2014, l'8,7 per cento di quelle circolanti, in progressivo e preoccupante innalzamento rispetto ai 3,5 milioni nel 2013 e ai 3,1 milioni nel 2012. La quota di auto che circola senza copertura

assicurativa è pari al 13,5 per cento al Sud, all'8,5 per cento al Centro e al 6,2 per cento al Nord;

con riguardo alla problematica segnalata, occorre però anche evidenziare che ci sono compagnie assicurative inadempienti, ovvero che eludono l'obbligo di contrarre, specie nelle regioni del Mezzogiorno, e che altrettanto spesso propongono premi assicurativi altissimi proprio per far desistere il potenziale cliente dallo stipulare il contratto. È opportuno ricordare che in Francia, un organo, denominato Bureau central de tarification, in caso di rifiuto da parte dell'assicuratore e su richiesta del contraente, ridetermina l'ammontare del premio in misura equa senza che la compagnia possa declinare nuovamente la richiesta. La Spagna, invece, ha istituito un ente di diritto pubblico, il Consorcio de compensation de seguros, che in caso di diniego dell'impresa, al termine di un particolare procedimento, può accollarsi i rischi di cui siano portatori quei soggetti che non abbiano reperito una compagnia disposta ad assicurarli;

rilevato che:

tali disuguaglianze avevano indotto il legislatore ad introdurre, ad opera del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012, norme volte a contribuire, specialmente nelle regioni meridionali del Paese, al ripristino delle condizioni necessarie per il pieno esplicarsi degli effetti positivi di un sistema realmente concorrenziale;

in particolare, l'articolo 32, comma *3-quinquies* del decreto-legge, introdotto in sede di conversione del decreto-legge, prevede che: «Per le classi di massimo sconto, a parità di condizioni soggettive ed oggettive, ciascuna delle compagnie di assicurazione deve praticare identiche offerte». Era evidente, già in sede di conversione del decreto-legge, che la norma, così come formulata, non potesse introdurre novità di grande rilievo per la tutela di tutti i cittadini, sebbene lo scopo apertamente perseguito fosse quello di eliminare qualsivoglia discriminazione tariffaria basata su criteri geografici, aprendo quindi la strada ad una tariffa unica nazionale per la prima classe;

successivamente, però, l'Isvap (ora IVASS) evidenziò che la norma risultava di non facile interpretazione: il principale dubbio riguardava la portata delle condizioni «oggettive» che possono giustificare offerte non identiche e in particolare se tra tali condizioni rientrino le differenti condizioni di rischio rilevabili nelle diverse aree del territorio nazionale;

il Ministero dello sviluppo economico, intervenendo con una nota sull'interpretazione della norma, ha archiviato definitivamente la possibilità

per i cittadini di alcune regioni d'Italia di essere soggetti all'imposizione di una tariffa più equa e non discriminatoria e ha vanificato la portata della norma contenuta nel decreto-legge, schierandosi a fianco delle compagnie assicurative e mortificando i diritti dei cittadini consumatori, in particolare di quelli rientranti nella migliore classe di merito;

il Ministero, nell'evidenziare i problemi di legittimità comunitaria connessi all'introduzione di una tariffa unica nazionale nel territorio italiano, non ha, però, mancato di rimarcare come la norma stessa implichi da un lato un maggior onere di trasparenza e di analiticità, da parte delle imprese, nell'individuazione delle differenze tariffarie legate a fattori territoriali e, dall'altro lato, l'implementazione, ad opera delle imprese stesse, di un regime di maggior favore tariffario verso gli automobilisti più virtuosi nelle aree territoriali a rischio più elevato;

a distanza ormai di 3 anni, occorre constatare che non si è provveduto ad adottare alcuna misura in termini di maggiore trasparenza da parte delle imprese di assicurazione nei criteri preposti alla fissazione di tariffe fortemente differenziate sul territorio nazionale, né tanto meno si è proceduto a dare vita a meccanismi capaci di premiare gli automobilisti più virtuosi nelle aree territoriali a rischio più elevato;

considerato che:

le conclusioni e le proposte dell'indagine dell'AGCM citata sono sostanzialmente riprese nella segnalazione al Parlamento del 4 luglio 2014. L'Autorità ha rilevato la necessità di sostenere il contrasto alle frodi, al fine di contenere la dinamica dei costi e delle tariffe RC Auto, mediante il ricorso, tra le altre misure individuate, agli interventi per un efficace contrasto al fenomeno delle frodi assicurative. L'Autorità ha altresì evidenziato che alla scarsa mobilità della clientela concorre inoltre la mancata certezza circa la correlazione del premio con la classe di merito assegnata;

il 24 giugno 2015, in sede di audizione presso le Commissioni riunite Finanze e Attività produttive della Camera dei deputati, nell'ambito dell'istruttoria legislativa sul disegno di legge A.C. 3012, il presidente dell'AGCM ha affermato: «le misure proposte dall'Autorità erano volte a rompere il circolo vizioso tra aumento dei costi e aumento dei premi che caratterizza il settore RC Auto in Italia. Un mercato nel quale le compagnie assicurative sono disposte ad operare in maniera inefficiente sapendo che i maggiori costi possono essere recuperati attraverso maggiori premi non è un mercato sano. Il sistema deve essere in grado di ridurre gli sprechi,

spesso connessi all'esistenza di vere e proprie frodi, e di assicurare che la riduzione degli sprechi vada a beneficio degli utenti sotto forma di premi più bassi. I consumatori - di fatto quelli "onesti" - che accettano volontariamente alcune condizioni che contribuiscono all'efficienza del sistema devono poter godere di sconti significativi sulle polizze. Devono ridursi gli ostacoli alla mobilità dei consumatori: più strumenti di confronto (anche online) e maggiori certezze sui risparmi in casi di cambio di compagnia assicurativa»;

la tesi sostenuta da anni dalle società di assicurazione per spiegare perché l'Italia sia il Paese dalle tariffe più alte nel confronto internazionale è, come sostenuto anche dall'IVASS durante la presentazione del Rapporto annuale, "la abnorme presenza di frodi perpetrate ai danni delle compagnie da una minoranza, cospicua e aggressiva, di assicurati";

tale orientamento emerge anche nel provvedimento presentato presso la Camera dei deputati in materia di concorrenza, in cui si prevede che la riduzione dei premi RC auto (da tutti auspicata) sia comunque legata solo ed esclusivamente alla sottoscrizione da parte dell'assicurato di clausole contrattuali e non da un reale sforzo da parte delle compagnie di assicurazione di rendere più efficiente e concorrenziale il mercato. Come sostenuto dall'Organismo unitario dell'Avvocatura italiana (OUI) in sede di audizione, l'8 giugno 2015, nell'ambito dell'esame del medesimo provvedimento, l'intervento normativo si inserisce in un «mercato oligopolistico come quello italiano, consolidatosi a causa della fusione Unipol SAI, dove il ruolo delle autorità di controllo appare poco definito, e dove le Compagnie solo nel 2012 e 2013 (ultimi dati disponibili fonte Ania), hanno avuto utili complessivi per oltre 4,5 miliardi di euro (1,8 miliardi nel 2012 e 2,4 miliardi nel 2013), forse anche a causa di un sensibile mark-up sui costi marginali dovuti ad un assetto oligopolistico del mercato. In un tale scenario proporre un impianto legislativo basato su "sconti" obbligatori di misura indefinita (e comunque non definibile in un mercato che, per i noti vincoli comunitari, non può tollerare alcuna imposizione di regolamentazioni tariffarie) in cambio di una riduzione dei diritti delle vittime della strada potrebbe apparire una misura dirigista se non un finanziamento pubblico a favore di compagnie private i cui utili sono ben al di sopra del margine di remunerazione lordo in confronto a paesi di consolidata cultura assicurativa»;

le misure antifrode proposte, peraltro note e già applicate, come l'utilizzo della scatola nera e il ricorso alle carrozzerie convenzionate, sono destinate a incidere poco sul fenomeno fraudolento e, per di più, con un aggravio dei

costi anche per gli automobilisti onesti. È evidente, quindi, che le misure del disegno di legge non abbassano i premi assicurativi né introducono previsioni innovative per arginare le frodi;

a fronte delle misure citate, ai fini di contrasto alle frodi, sarebbe stato più urgente, a solo titolo di esempio, portare a termine l'archivio integrato antifrode (Aia) che però, come afferma il rapporto dell'IVASS citato, è solo alla prima fase di attuazione. La causa del ritardo dell'operatività di tale strumento è da rintracciare nelle inadeguate infrastrutture informatiche delle compagnie assicurative, rispetto alle quali, però, l'autorità di vigilanza non sembra voler intervenire in modo diretto per accelerarne l'ammodernamento;

è evidente che continuano a non essere affrontati i problemi più rilevanti del settore assicurativo, ed in particolare di quello della RC auto, al fine di tutelare i consumatori italiani e di incentivare comportamenti virtuosi da parte di tutti gli operatori del settore e degli stessi automobilisti,

impegna il Governo:

1) ad adottare misure volte a prevedere che le imprese assicuratrici riconoscano una tariffa-premio agli automobilisti che non abbiano denunciato sinistri in un determinato arco temporale e che tale tariffa sia riconosciuta con l'applicazione del premio più basso previsto sull'intero territorio nazionale, da ciascuna compagnia di assicurazione, per la corrispondente classe di merito di conversione universale (CU) assegnata al singolo contraente o assicurato, prevedendo inoltre sanzioni amministrative pecuniarie per le imprese che non applicano tali misure;

2) nel rispetto di quanto indicato dal Ministero dello sviluppo economico nella nota interpretativa relativa all'articolo 32, comma 3-*quinquies*, del decreto-legge n. 1 del 2012, a prevedere misure premiali per gli automobilisti virtuosi che circolano in condizioni di maggiore rischio rilevabili nelle diverse aree del territorio nazionale;

3) ad adottare misure di carattere normativo, in materia di durata del contratto di assicurazione, ed in particolare di rinnovo del medesimo contratto, al fine di contrastare le pratiche poste in essere dalle imprese di assicurazione volte ad eludere l'obbligo a contrarre, anche aumentando le sanzioni previste all'articolo 314 del codice delle assicurazioni private (di cui al decreto legislativo n. 209 del 2005) per le imprese che si rifiutano di contrarre o che tentano di eludere tale obbligo;

4) ad adottare le opportune iniziative, anche di carattere normativo, volte a modificare la composizione degli organi dell'IVASS, al fine di assicurare

che l'autorità possa efficacemente vigilare sul corretto funzionamento del mercato assicurativo e sulla trasparenza e la correttezza dei comportamenti delle imprese di assicurazione e degli intermediari assicurativi nei confronti di assicurati, beneficiari e danneggiati;

5) a valutare la possibilità di istituire un ente di diritto pubblico, anche attraverso il ricorso alla Concessionaria servizi assicurativi pubblici SpA (CONSAP), che ai fini dell'adempimento dell'obbligo di assicurazione dei veicoli a motore, e per contrastare il fenomeno dell'aumento dei premi RC auto, in via sperimentale, offra un sistema di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile derivante dalla circolazione dei veicoli a motore, volto a garantire esclusivamente un trattamento minimo di copertura obbligatoria;

6) ad adottare, al fine di contrastare il fenomeno delle frodi assicurative, specifiche misure volte ad istituire presso la Polizia di Stato un nucleo speciale antifrode in materia di incidentistica stradale dotato di strumenti investigativi in grado di vigilare sui sinistri fraudolenti, anche reperendo, attraverso il ricorso alle banche dati esistenti, le informazioni utili per l'attività di *intelligence*;

7) a prevedere adeguate sanzioni a carico delle compagnie assicurative che omettono o ritardano di denunciare all'autorità giudiziaria reati in materia assicurativa, concernenti la responsabilità civile autoveicoli terrestri, di cui hanno avuto notizia;

8) a rendere più efficace la prevenzione e il contrasto di comportamenti fraudolenti nel settore, affiancando alla banca dati dei sinistri istituita presso l'IVASS 2 diverse banche dati denominate «anagrafe testimoni» e «anagrafe danneggiati» e prevedendo tra i parametri tecnici finalizzati al miglior funzionamento di tali strumenti il numero e la frequenza delle testimonianze intervenute da parte di un medesimo soggetto in relazione a più sinistri;

9) ad adottare ogni iniziativa volta a garantire che i periti assicurativi siano soggetti assolutamente terzi ed imparziali, anche prevedendo tra le cause di cancellazione dal ruolo dei periti assicurativi, di cui all'articolo 159 del codice delle assicurazioni private, la sussistenza di situazioni di conflitti di interesse;

10) ad adottare misure volte a garantire l'efficacia e la maggiore fruibilità degli strumenti *on line* che consentono la comparazione tra le tariffe applicate dalle diverse imprese di assicurazione, prevedendo criteri volti alla semplificazione e razionalizzazione del servizio informativo,

cosiddetto «preventivatore unico», di cui all'articolo 136, comma 3-*bis*, del citato codice;

11) ad adottare misure di carattere legislativo volte ad eliminare qualunque possibilità di deroga al principio secondo cui le imprese di assicurazione non possono subordinare la conclusione di un contratto per l'assicurazione obbligatoria della responsabilità civile alla conclusione di ulteriori contratti assicurativi, bancari o finanziari;

12) a garantire una maggiore efficienza e tempestività delle procedure di gestione dei reclami aventi ad oggetto la gestione dei rapporti contrattuali da parte delle imprese di assicurazione;

13) ad adottare le opportune iniziative volte a prevedere che la Polizia di Stato ed i Carabinieri siano gli unici titolati alla gestione dei dati e dell'attività dei veicoli a motore dotati di un dispositivo elettronico avente le caratteristiche tecniche e funzionali previste ai sensi dell'articolo 32, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1;

14) ad adottare le opportune iniziative volte a consentire, in qualsiasi momento, al titolare del veicolo a motore di visionare i dati dell'attività registrati dal dispositivo elettronico installato, avente le caratteristiche tecniche e funzionali previste ai sensi dell'articolo 32, commi 1-*bis* e 1-*ter*, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1;

15) ad adottare le opportune iniziative volte a prevedere che alle convenzioni tra l'impresa di assicurazione e quella di autoriparazione si applichi quanto previsto dal codice dei contratti in materia di responsabilità solidale, in caso di mancato pagamento delle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, di mancato pagamento dei contributi previdenziali e dei premi assicurativi INAIL, vietando il blocco o il ritardo dei pagamenti dei corrispettivi dovuti dall'impresa di assicurazione all'impresa che ha svolto l'attività di autoriparazione;

16) ad adottare misure che aumentino la trasparenza e la analiticità, da parte delle imprese di assicurazione, nell'individuazione delle differenze tariffarie legate a fattori territoriali e individuare un univoco ed oggettivo criterio per la fissazione delle tariffe;

17) ad adottare le opportune iniziative, anche di carattere legislativo, volte a prevedere che la copertura assicurativa per la responsabilità civile verso terzi, oggi prevista sul veicolo a motore, sia sostituita con una copertura prevista direttamente sulla persona fisica del guidatore;

18) a valutare l'opportunità di considerare le differenze tariffarie territoriali una pratica commerciale che mina il principio della libera concorrenza, in quanto arreca svantaggi alle imprese che per la propria attività necessitano di veicoli a motore e che hanno sede nei territori con costi dei premi RC auto più elevati rispetto ad altre aree del Paese in ragione delle condizioni di maggiore rischio di sinistrosità;

19) in ragione dell'obbligatorietà della copertura assicurativa, a ritenere una forma di discriminazione tariffaria la differenza in aumento dei premi RC auto dovuta all'appartenenza ad un determinato territorio per i soggetti che, abitando in zone con scarso collegamento del trasporto pubblico, sono costretti ad utilizzare un veicolo a motore proprio;

20) al fine di favorire una scelta contrattuale maggiormente consapevole da parte del consumatore, a dare piena attuazione al «contratto base» di cui all'articolo 22, comma 4, del decreto-legge del 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge del 17 dicembre 2012, n. 221, contenente le clausole minime necessarie ai fini dell'adempimento dell'obbligo di legge e articolato secondo classi di merito e tipologie di assicurato, nonché definendo un prezzo del «contratto base» e prevedendo che tale prezzo sia definito dall'IVASS, in accordo con il comitato di esperti in materia di assicurazione obbligatoria della responsabilità civile di cui all'articolo 136 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, e sentito il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (CNCU).