

SENATO DELLA REPUBBLICA

——— XVII LEGISLATURA ———

Martedì 17 ottobre 2017

899^a e 900^a Seduta Pubblica

ORDINE DEL GIORNO

alle ore 11

- I. **Discussione di mozioni sull'applicazione della direttiva Bolkestein** (*testi allegati*)
- II. **Discussione di mozioni sulla Convenzione di Oviedo** (*testi allegati*)

alle ore 16,30

I. Seguito della discussione dei disegni di legge:

Deputati Francesca BUSINAROLO ed altri. - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(2208)**

- Maria MUSSINI. - Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato **(2230)**
- *Relatore* MARAN (*Relazione orale*)

II. Discussione dei disegni di legge:

1. Deputati CAPELLI ed altri. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani per crimini domestici (*Approvato dalla Camera dei deputati*) **(2719)**

- URAS e Erica D'ADDA. - Modifiche al codice civile, al codice di procedura penale e altre disposizioni in favore degli orfani di un genitore vittima di omicidio commesso dall'altro genitore **(2358)**

- Nadia GINETTI ed altri. - Modifiche al codice civile e al codice di procedura penale in materia di indegnità a succedere, in particolare sulla esclusione dalla successione dell'autore di omicidio nei confronti del coniuge e femminicidio **(2424)**
(*Ove conclusi dalla Commissione*)

2. Leana PIGNEDOLI ed altri. - Disposizioni per la valorizzazione e la promozione della dieta mediterranea **(313)**

- TOMASELLI ed altri. - Disposizioni per la tutela, la valorizzazione e la promozione della dieta mediterranea **(926)**
- *Relatore* FORMIGONI (*Relazione orale*)

3. PALERMO ed altri. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(560)**

- ZELLER ed altri. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(51)**

- STUCCHI. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(784)**

- PEGORER ed altri. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(1433)**

- URAS ed altri. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(1674)**

- CONSIGLIO. - Ratifica ed esecuzione della Carta europea delle lingue regionali o minoritarie, fatta a Strasburgo il 5 novembre 1992 **(2393)**
- *Relatori* PALERMO e PEGORER (*Relazione orale*)

MOZIONI SULL'APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA BOLKESTEIN

(1-00752) (23 marzo 2017)

MOSCARDELLI, ASTORRE, RUTA, ORRU', MARGIOTTA, SPILABOTTE, SCALIA, PEZZOPANE, PADUA, FAVERO, ANGIONI, MORGONI, SOLLO, CUCCA, MARINO Mauro Maria - Il Senato,

premessi che:

il legislatore italiano, con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, ha dato attuazione alla direttiva 2006/123/CE, meglio nota come direttiva Bolkestein, relativa ai servizi nel mercato interno, al fine di facilitare la creazione di un libero mercato di servizi in ambito europeo;

l'articolo 12 della direttiva Bolkestein prevede che, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri siano tenuti ad applicare una procedura di selezione tra i candidati potenziali;

in attuazione di quanto stabilito dalla direttiva Bolkestein, il legislatore non ha inserito il commercio al dettaglio svolto su aree pubbliche fra i settori esclusi dall'applicazione della direttiva, ma, al contrario, ha stabilito che lo stesso sia sottoposto agli obblighi previsti dall'articolo 16 del decreto legislativo n. 59 del 2010, ossia all'obbligo di procedure selettive, alla limitazione della durata delle autorizzazioni, al divieto di rinnovare automaticamente le concessioni e di accordare vantaggi al prestatore uscente;

le norme del decreto legislativo n. 59 del 2010 relative al commercio su aree pubbliche, anche in ragione delle problematiche sollevate, non sono entrate pienamente in vigore. L'accordo sancito in data 5 luglio 2012, in sede di Conferenza unificata, ha stabilito una proroga dell'attuale situazione fino al 7 maggio 2017, seguita da un regime transitorio di licenze, della durata compresa fra i 9 e i 12 anni, durante il quale i Comuni potranno assegnare gli spazi secondo criteri che tengano conto dell'anzianità di servizio nell'esercizio del mercato su aree pubbliche, per tutelare le imprese che già svolgono la loro attività in tali mercati;

l'articolo 6, comma 8, del decreto-legge n. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, ha espressamente previsto che: "Al fine di allineare le scadenze delle concessioni di commercio su aree pubbliche garantendo omogeneità di gestione delle procedure di assegnazione, il termine delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione e con scadenza anteriore al 31 dicembre 2018 è prorogato fino a tale data. Le amministrazioni interessate, che non vi abbiano già provveduto, devono avviare le procedure di selezione pubblica, nel rispetto della vigente normativa

dello Stato e delle regioni, al fine del rilascio delle nuove concessioni entro la suddetta data. Nelle more degli adempimenti da parte dei comuni sono comunque salvaguardati i diritti degli operatori uscenti";

considerato che:

l'introduzione dei nuovi obblighi ha generato una situazione di incertezza applicativa, soprattutto con riferimento al settore del commercio su aree pubbliche; emerge la necessità di garantire criteri volti ad assicurare priorità per il rilascio e il rinnovo delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche che valorizzino l'esperienza professionale acquisita e tengano conto delle esigenze di carattere occupazionale e sociale di tale categoria di commercianti e dei lavoratori da essi dipendenti;

occorre adottare, entro brevi termini, iniziative per salvaguardare il settore del commercio su aree pubbliche nel quale operano 196.000 aziende, prevalentemente a conduzione familiare;

le amministrazioni comunali hanno in più occasioni espresso, anche tramite l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), le loro difficoltà operative ad assicurare la piena attuazione, nei tempi previsti, degli obblighi inerenti alla redazione e pubblicazione dei nuovi bandi per le concessioni,

impegna il Governo:

1) a predisporre una revisione del decreto legislativo n. 59 del 2010, finalizzata ad escludere il commercio al dettaglio sulle aree pubbliche dall'applicazione della direttiva Bolkestein, ovvero ad individuare nuovi criteri per la concessione delle autorizzazioni che tengano conto delle diverse caratteristiche e dimensioni degli operatori e dei luoghi in cui si svolge il commercio ambulante;

2) a prevedere, nelle more della revisione, l'allineamento delle scadenze di ogni concessione di commercio su aree pubbliche in essere alla data del 31 dicembre 2020.

(1-00756) (Testo 2) (3 ottobre 2017)

GASPARRI, ROMANI Paolo, ALICATA, ARACRI, AUGELLO, CARDIELLO, CERONI, FASANO, GIOVANARDI, MANDELLI - Il Senato,

premessi che:

il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59 ha dato attuazione alla direttiva 2006/123/CE, cosiddetta direttiva Bolkestein, approvata il 12 dicembre 2006 dal

Parlamento europeo, e dal Consiglio dell'Unione europea al fine di facilitare la creazione di un libero mercato dei servizi in ambito europeo;

tra le categorie commerciali, per le quali è prevista l'applicazione della direttiva in Italia, rientra quella del commercio al dettaglio su aree pubbliche, per il quale è introdotto l'obbligo di applicazione da parte delle autorità competenti di una procedura di selezione tra i candidati potenziali, la durata limitata delle autorizzazioni, il divieto del rinnovo automatico delle concessioni e il divieto di accordare vantaggi al prestatore uscente;

l'attuale situazione, per il settore e per le amministrazioni interessate da mercati, appare ad avviso dei proponenti del presente atto ampiamente confusa, in quanto le norme di attuazione della direttiva non hanno ancora trovato piena applicazione. In sede di Conferenza Unificata era stata stabilita una proroga delle concessioni al 7 maggio 2017, successivamente riformulata con il decreto-legge n. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, che prevede il termine delle concessioni in essere al 31 dicembre 2018, invitando poi le amministrazioni ad avviare le procedure di selezione pubblica;

ritenuto che:

la direttiva Bolkestein, recepita nell'ordinamento italiano con il citato decreto legislativo n. 59, introducendo limitazioni temporali alle concessioni per l'esercizio del commercio su aree pubbliche ed estendendo l'esercizio del commercio su area pubblica anche a società di capitali regolarmente costituite o a cooperative, oltre che a persone fisiche e a società di persone, di fatto, ostacola la programmazione degli investimenti o il recupero di quelli già realizzati, danneggiando, soprattutto, i piccoli operatori del settore, già in difficoltà nel fronteggiare la maggior forza finanziaria delle predette società, in grado di detenere, anche indirettamente, un maggior numero di autorizzazioni;

inoltre, le disposizioni della direttiva non tengono pienamente conto delle peculiarità e della eterogeneità del settore, costituito da attività di commercio, svolte su posteggio fisso ed attività svolte in forma itinerante e con turnazioni, svolte, non solo nei centri storici e nei tradizionali mercati rionali, ma anche nelle aree periferiche,

impegna il Governo:

1) a modificare il decreto legislativo n. 59 del 2010, che ha recepito la direttiva 2006/123/CE, escludendo il commercio su aree pubbliche dall'applicazione della stessa, ovvero a delimitarne l'applicazione mediante l'individuazione di criteri per la concessione delle autorizzazioni, che tengano conto delle diverse caratteristiche e dimensioni degli operatori, al fine di contenere le ripercussioni negative sul tessuto economico e sociale, e a tutela dei luoghi in cui si svolge il commercio ambulante e degli operatori intestatari delle licenze e che lavorano direttamente o con personale dipendente nei mercati;

2) a prevedere una proroga al 31 dicembre 2020 delle concessioni in essere, al fine di omogeneizzare la situazione su tutto il territorio nazionale;

3) ad assumere iniziative per ottenere, nell'ambito della direttiva Bolkestein, una deroga in favore delle concessioni demaniali marittime per finalità turistico-ricreative, in modo da escluderle dall'applicazione della direttiva 2006/123/CE, anche alla luce del fatto che tali concessioni si configurano più come "beni" che come "servizi".

(1-00757) (Testo 2) (10 ottobre 2017)

CRIMI, ENDRIZZI, MORRA, FATTORI, MORONESE, SERRA, DONNO, GIROTTO, SCIBONA, AIROLA, PUGLIA, CAPPELLETTI, CASTALDI, LEZZI, BULGARELLI, MANGILI, MONTEVECCHI, TAVERNA, SANTANGELO, MARTON, GAETTI - Il Senato,

premessi che:

con il decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, all'articolo 6, comma 8, viene prorogato al 31 dicembre 2018 il termine delle concessioni per commercio su aree pubbliche. La proroga ora riguarda le concessioni in essere alla data di entrata in vigore della disposizione, al fine di allineare le scadenze delle concessioni medesime, garantendo omogeneità di gestione delle procedure di assegnazione; essa prevede anche che, nelle more degli adempimenti da parte dei Comuni, siano comunque salvaguardati i diritti degli operatori uscenti. Resta definito che le amministrazioni interessate, che non vi abbiano già provveduto, devono avviare le procedure di selezione pubblica, nel rispetto della vigente normativa dello Stato e delle Regioni, al fine del rilascio delle nuove concessioni entro la suddetta data;

con la disposizione citata il Governo finalmente ha preso atto delle difficoltà applicative della direttiva Bolkestein (direttiva 2006/123/CE). Tant'è vero che lo stesso Presidente del Consiglio dei ministri *pro tempore* Renzi ha dichiarato: «A un passo dall'applicazione pratica delle nuove regole in materia, emergono forti criticità. Il Governo ha deciso di prendersi carico di queste criticità, ritenendo doveroso quantomeno un momento di approfondimento e riflessione»;

lo stesso presidente dell'ANCI, De Caro, ha dichiarato: «I Comuni stanno lavorando per non arrivare sprovvisti alla scadenza di luglio 2017, ma è evidente la necessità di un prolungamento adeguato dei tempi, in ragione dell'elevato numero di concessioni da assegnare tramite gara e della conseguente mole di verifiche e incombenze in carico agli uffici comunali ancora prima dell'indizione delle gare stesse»;

inoltre, si fa presente che la Regione Piemonte ha approvato all'unanimità una proposta di legge, presentata alle Camere, per escludere il commercio ambulante dagli effetti della direttiva Bolkestein, così come la Regione Puglia ha approvato una mozione del gruppo consiliare M5S sulla medesima linea e le amministrazioni comunali di Roma e Torino hanno deliberato di sospendere la pubblicazione dei bandi per i singoli posteggi;

sul punto, infine, è intervenuta anche l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) che ha dato parere contrario e contestato i criteri e le procedure stabiliti dell'intesa Stato-Regioni, con i quali i Comuni stavano provvedendo alla pubblicazione dei bandi per l'assegnazione delle concessioni nei mercati;

si ricorda che il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, ha recepito la direttiva Bolkestein e si configura come una legge-quadro, che dispone norme di portata generale, nonché principi operativi, riconoscendo ai singoli Stati membri le modalità, nonché i tempi di applicazione degli stessi;

in particolare, le disposizioni in questione, con l'obiettivo di salvaguardare l'impatto del commercio ambulante sulle aree pubbliche, introducono significativi limiti all'eccesso e all'operatività nel settore, basato sul principio della disponibilità di suolo pubblico destinata dagli strumenti urbanistici all'esercizio dell'attività stessa;

all'articolo 16, il decreto legislativo n. 59 irrigidisce il sistema autorizzatorio, in particolare, al comma 4, non viene riconosciuta la dinamica di proroga automatica ai titoli autorizzatori scaduti, creando delle oggettive difficoltà operative agli oltre 160.000 operatori ambulanti e microimprese operanti nel settore; l'articolo però interviene su una disciplina già ampiamente regolamentata, introducendo un ulteriore limite al numero delle concessioni di posteggio utilizzabili sullo stesso mercato o fiera;

in particolare, emergerebbero criticità conseguenti all'equiparazione tra la nozione di "risorse naturali", citata dall'articolo, e "posteggi in aree di mercato", tali da compromettere le possibilità e l'operatività degli operatori del commercio ambulante. Infatti il decreto interpreta il suolo pubblico concesso per l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche, come rientrante nella nozione di "risorse naturali";

alle indicate criticità se ne aggiungono ulteriori, relative al portato dell'articolo 70, comma 1, del medesimo decreto legislativo, in materia di riconoscimento di titoli autorizzatori alle società di capitali operanti nel settore del commercio ambulante;

fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 del 2010, la normativa italiana in materia riconosceva specifiche forme di tutela alle piccole imprese a conduzione familiare, riservando il settore del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche alle imprese individuali e alle società di persone, evitando un'oggettiva quanto deprecabile sperequazione, finanziaria, fiscale ed operativa, tra operatori del medesimo settore;

le disposizioni in materia di regolamentazione del commercio al dettaglio sulle aree pubbliche, introdotte dalla direttiva indicata, creano un'*impasse* normativa rispetto a quanto già sancito dalla normativa nazionale e regionale in materia, segnatamente sul versante della tutela delle piccole imprese, della chiarezza delle procedure operative e autorizzative e del rapporto con gli enti locali,

impegna il Governo:

1) a richiedere, nelle competenti sedi europee, laddove sussistano discrepanze di applicazione tra Stati membri su quali servizi sottoporre a procedure di autorizzazione con evidenza pubblica, l'adozione di un'elencazione chiara e univoca dei servizi rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 12 della direttiva 2006/123/CE;

2) ad assumere le necessarie iniziative dirette a modificare il decreto legislativo n. 59 del 2010, al fine di escludere il commercio al dettaglio sulle aree pubbliche dall'applicazione della direttiva Bolkestein, nonché di prevedere che l'attività di commercio al dettaglio su aree pubbliche sia riservata esclusivamente alle imprese individuali e alle società di persone.

(1-00841) (5 ottobre 2017)

PANIZZA, BERGER, LANIECE, ORELLANA, FRAVEZZI, BUEMI, DE PIN, ZIN, FASIOLO, RUTA, LONGO Fausto Guilherme, ROMANO - Il Senato,

premesso che:

il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno approvato, nel dicembre 2006, la direttiva 2006/123/CE, meglio nota come direttiva Bolkestein, con lo scopo di facilitare la creazione di un libero mercato dei servizi in ambito europeo;

secondo tale direttiva comunitaria, alla quale l'Italia ha dato attuazione con decreto legislativo 26 marzo 2010, n.59, che ha esteso l'applicazione anche al settore del commercio ambulante su aree pubbliche, per l'assegnazione delle concessioni in scadenza che interessano i posteggi di mercati e fiere presenti sul suolo pubblico nazionale è necessario procedere attraverso un bando ad evidenza pubblica;

in questo modo, l'Italia è diventata l'unico Paese nell'Unione, insieme alla Spagna, ad aver applicato la direttiva Bolkestein al commercio ambulante;

considerato che:

il recepimento della direttiva nell'ambito dei mercati ambulanti comporta, tra l'altro, l'apertura del settore a nuove imprese straniere e multinazionali, il divieto di rinnovo automatico delle concessioni e l'assegnazione degli spazi pubblici

tramite bandi con divieto di favorire il prestatore uscente, come previsto dagli articoli 11, 16, comma 4, e 70, comma 1, del decreto legislativo n. 59. Tali disposizioni destano una forte preoccupazione da parte dei venditori ambulanti che, oltre a temere gravi danni per l'occupazione, temono per l'esistenza stessa dei tradizionali mercati rionali;

la Conferenza unificata fra Regioni e Province autonome ha raggiunto il 5 luglio 2012 un accordo, in attuazione dell'articolo 70, comma 5, del decreto legislativo, che prevede una proroga dell'attuale situazione fino al 7 maggio 2017, seguita da un regime transitorio di licenze, della durata compresa fra i 9 e i 12 anni, durante il quale i Comuni potranno assegnare gli spazi secondo criteri che tengano conto dell'anzianità di servizio nell'esercizio del mercato su aree pubbliche, per tutelare le imprese che già svolgono la loro attività in tali mercati;

tuttavia, le misure previste, malgrado il regime transitorio approvato dalla Conferenza unificata, non tengono conto delle peculiarità di queste attività, quasi sempre imprese individuali o a dimensione familiare, che difficilmente potrebbero competere in un mercato così aperto. Inoltre, il decreto legislativo fa venire meno i requisiti di stabilità necessari per programmare investimenti in strutture e personale, nonché per recuperare gli investimenti già realizzati e indispensabili per garantire un'offerta migliore. Infine, questa tipologia di mercati, impiegando circa 500.000 addetti a livello nazionale, fa parte del tessuto economico delle nostre città, nonché della loro immagine turistica e tradizionale, che anche per questo necessiterebbero di maggior tutela;

tenuto conto che:

molte Regioni hanno approvato documenti volti a tutelare gli interessi dei commercianti ambulanti, quali, per esempio, la Puglia con l'approvazione della mozione 106/2016, la Regione Piemonte con una proposta di legge approvata dalla III commissione del Consiglio regionale in sede legislativa e successivamente trasmessa al Parlamento e la Regione Liguria che chiede che l'Italia escluda il commercio ambulante dall'ambito di applicazione della direttiva Bolkestein per tutelare le piccole imprese del settore;

alcune associazioni di categoria hanno anche osservato che l'intesa raggiunta dalla Conferenza unificata il 5 luglio 2012 pone ulteriori difficoltà ai commercianti ambulanti che operano in comuni diversi, poiché non prevede l'utilizzo di regole omogenee per l'istituzione dei bandi, lasciando libertà di applicare criteri differenti sul territorio;

considerato inoltre che:

la direttiva europea ha inserito il settore del commercio ambulante tra i soggetti destinatari del provvedimento, accomunando le aree mercatali a risorse naturali limitate. La tipologia del sistema mercatale italiano si svolge quasi esclusivamente in mercati e fiere con posteggi mobili. Si tenga presente che, al termine di ogni mercato (poche ore), lo spazio dato in concessione ritorna a tutti gli effetti ed

integralmente nella disponibilità e fruibilità pubblica. Fattispecie completamente diversa da quelle previste per le concessioni che autorizzano l'uso di cave e miniere o l'utilizzo di arenili e risorse demaniali in genere, dove l'utilizzo del territorio risulta di natura esclusiva. Risulta chiaro quanto l'avere incluso le aree mercatali in tale concetto risulti una forzatura e prova ne è che il Parlamento europeo ha invitato i Governi degli Stati membri ad escludere tale settore dall'applicazione della direttiva, proposta che è stata accolta da tutti gli Stati eccezion fatta per la Spagna (che però ha aumentato la durata delle autorizzazioni, portandole a 70 e più anni) e per l'Italia, il cui Governo non si è adoperato e speso per escludere la categoria degli operatori su area pubblica, semplicemente temendo di incorrere in infrazione;

il sistema di selezione di bando ad evidenza pubblica per la riassegnazione dei posteggi prevede l'istituzione di un bando per ogni singolo posteggio di mercato e fiera ed un carico amministrativo, economico e burocratico che di fatto non modifica lo *status quo*, ma avvia semplicemente un meccanismo faraonico contrario a qualsiasi elementare principio di semplificazione e di snellimento delle incombenze a carico delle imprese;

risulta che i regolamenti dei singoli mercati devono in molti casi essere rinnovati, che devono essere redatte graduatorie aggiornate per qualunque posteggio esistente, che alcuni Comuni non hanno provveduto ancora a rilasciare titoli autorizzativi (e questo anche nella Provincia di Trento, che in materia è una delle più virtuose) e che mancano ancora delibere regionali istitutive di mercati esistenti, nonché il recepimento del documento della Conferenza unificata del luglio 2012. Molte amministrazioni lamentano infatti la difficoltà oggettiva nel redigere le graduatorie a causa di varie motivazioni dovute alla ricostruzione di dati relativi ad autorizzazioni rilasciate anche più di 50 anni fa, delle quali assai difficile trovare riscontro negli archivi storici;

tenuto inoltre conto che:

anche dell'intervento dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (prot. n. 0078725 del 15 dicembre 2016), che entra nel merito sia della durata delle autorizzazioni che dei criteri di selezione;

la nota ha di fatto aumentato l'incertezza a tutti i livelli, sia per le amministrazioni che avevano avviato i bandi prima della proroga delle scadenze stabilite dal decreto milleproroghe al 31 dicembre 2018, temendo ricorsi o atti successivi che invalidassero i bandi a seguito di nuovi criteri di selezione diversi da quelli adottati, sia per gli operatori, in quanto la mancanza di certezze porta gli operatori a non attuare investimenti (acquisto di rami aziendali, automezzi, attrezzature);

come ulteriore risvolto negativo, va considerato che, nella fase di approntamento del bando, molti Comuni sono intervenuti significativamente sui mercati poiché, considerando le autorizzazioni di fatto scadute, hanno adottato un'interpretazione restrittiva che, nella realtà, svilisce, riduce, cambia sede o addirittura sopprime

mercati esistenti seppure consolidati da anni e magari anche con valenza turistica o di vicinato (per esempio il mercato di Rimini, o, nella realtà trentina, il Comune di Lavarone, che non intendeva cancellare il mercato estivo con apposita delibera di Giunta),

impegna il Governo ad assumere iniziative per modificare il decreto legislativo n. 59 del 2010, che ha recepito la direttiva 2006/123/CE, escludendo il commercio ambulante su aree pubbliche dall'applicazione della stessa, ovvero a delimitarne l'applicazione mediante l'individuazione di criteri per la concessione delle autorizzazioni, che tengano conto delle diverse caratteristiche e dimensioni degli operatori, al fine di contenere le ripercussioni negative sul tessuto economico e sociale, e a tutela dei luoghi in cui si svolge il commercio ambulante e degli operatori intestatari delle licenze e che lavorano direttamente o con personale dipendente nei mercati.

(1-00844) (5 ottobre 2017)

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

premessi che:

la direttiva 2006/123/CE, nota come "direttiva Bolkestein", in materia di servizi nel mercato interno, è stata recepita dall'Italia con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, che provvede a regolare qualunque attività economica, con alcune specifiche esclusioni, diretta allo scambio di beni o alla fornitura di servizi;

la direttiva Bolkestein ha irrigidito il sistema autorizzatorio prevedendo che, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali, i Comuni applichino una procedura di selezione tra i potenziali candidati;

l'articolo 16 del decreto legislativo n. 59 del 2010, oltre ad introdurre, al comma 1, una procedura di gara per l'assegnazione delle licenze tra i potenziali candidati, stabilisce, al comma 4, il divieto di rinnovo automatico dei titoli scaduti;

con riferimento al commercio sulle aree pubbliche, la vigente normativa, equiparando la nozione di "risorse naturali" con quella di "posteggi in aree di mercato", ha avuto l'effetto di generare una forte concorrenza, non sostenibile per la categoria, e per tutte le altre interessate dall'applicazione del medesimo decreto legislativo;

a tali criticità si aggiungono quelle relative all'applicazione dell'articolo 70 del decreto legislativo, il quale riconosce l'accesso al settore anche alle società di

capitali, rischiando di mettere fuori dal mercato le piccole aziende a conduzione familiare, che fino ad oggi hanno operato nel settore rendendolo fortemente competitivo;

il 5 luglio 2012, ai sensi del comma 5 dell'articolo 70, è stata adottata un'intesa in sede di Conferenza unificata per la definizione della durata e del rinnovo delle autorizzazioni; in particolare, viene stabilita la durata delle autorizzazioni da 9 a 12 anni, e soltanto in prima applicazione, viene data priorità al criterio della "professionalità acquisita". Essa, tuttavia, non supera del tutto le criticità di settore, continuando di fatto a far ricadere espressamente la fattispecie del commercio su aree pubbliche nell'ambito di applicazione dell'articolo 16 del decreto legislativo n. 59 del 2010;

l'intesa al fine di evitare eventuali disparità di trattamento tra i soggetti le cui concessioni di aree pubbliche sono scadute prima della data di entrata in vigore del decreto legislativo n. 59, e che hanno, quindi, usufruito del rinnovo automatico, ed i soggetti titolari di concessioni scadute successivamente a tale data, che non hanno usufruito di tale possibilità, stabilisce l'applicazione, in fase di prima attuazione, delle seguenti disposizioni transitorie: a) le concessioni scadute e rinnovate (o rilasciate) dopo l'entrata in vigore del decreto legislativo (8 maggio 2010) sono prorogate di diritto per 7 anni da tale data, quindi fino al 7 maggio 2017 compreso; b) le concessioni che scadono dopo l'entrata in vigore dell'accordo della Conferenza unificata (16 luglio 2015) e nei due anni successivi, sono prorogate di diritto fino al 15 luglio 2017 compreso; c) le concessioni scadute prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 59 del 2010 e che sono state rinnovate automaticamente mantengono efficacia fino alla naturale scadenza prevista al momento di rilascio o di rinnovo;

il decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, recante proroga e definizioni di termini, convertito, con, modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, all'articolo 6, comma 8, ha da ultimo prorogato il termine delle concessioni per il commercio su aree pubbliche al 31 dicembre 2018, ed ha stabilito l'obbligo per i Comuni di avviare, qualora non abbiano già provveduto, le procedure di selezione pubblica per il rilascio delle nuove concessioni, entro il 31 dicembre 2018, nel rispetto della normativa vigente;

il proliferare degli interventi legislativi ed in particolare l'adozione del decreto-legge n. 244 del 2016, hanno creato profonda incertezza per gli operatori di settore, sia rispetto a quanto stabilito dalla normativa nazionale e regionale, antecedente all'adozione del decreto legislativo n. 59 del 2010, il quale ha rimesso in discussione, con una forzatura, la natura delle concessioni stesse, sia in merito all'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, arrecando un grave danno economico al settore in termini di riduzione di investimenti e di perdita di competitività; le problematiche che investono il commercio su aree pubbliche sono similmente riscontrabili in altri settori economici del Paese soggetti all'applicazione della direttiva e del decreto legislativo, come le concessioni

demaniali marittime, che sono state oggetto di una lunga contrattazione tra le istituzioni europee e quelle italiane circa la loro assoggettabilità alla procedura della gara pubblica,

impegna il Governo:

- 1) a chiarire, con apposita iniziativa normativa, che i posteggi utilizzati per l'esercizio del commercio ambulante su aree pubbliche non rientrano nella nozione di "risorse naturali" e che le relative concessioni non sono soggette all'applicazione dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;
- 2) ad assumere le necessarie iniziative normative per la modifica dell'articolo 70 del decreto legislativo, riservando l'attività del commercio al dettaglio su aree pubbliche esclusivamente alle imprese individuali e alle società di persone;
- 3) a promuovere tavoli di confronto con le associazioni di categoria delle imprese del commercio su aree pubbliche, affinché siano al meglio risolte le problematiche da questi denunciate, anche al fine di mettere ordine nella normativa di settore per quanto concerne i criteri per il rilascio ed il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio dell'attività, prevedendo, a tal fine, un periodo di proroga delle concessioni in essere almeno fino al 31 dicembre 2020;
- 4) ad adottare opportune iniziative normative, al fine di chiarire che sono nulle le procedure di gara avviate dalle amministrazioni comunali prima del 31 dicembre 2018, esonerandole quindi dall'obbligo di avviare le procedure di selezione pubblica entro la medesima data;
- 5) ad attivarsi presso le istituzioni comunitarie per fare in modo che le concessioni demaniali marittime siano estromesse dall'applicazione della direttiva 2006/123/CE, anche alla luce del fatto che le stesse si riferiscono a "beni" e non a "servizi".

(1-00845) (10 ottobre 2017)

DE PETRIS, CERVELLINI, BAROZZINO, BOCCHINO, DE CRISTOFARO, MINEO, PETRAGLIA, MASTRANGELI - Il Senato,

premesso che:

la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, cosiddetta direttiva Bolkestein, reca una serie di principi finalizzati all'armonizzazione delle normative nazionali e regionali in materia di servizi e promuove una maggiore competitività del mercato; la direttiva ha previsto, all'articolo 12, che, nel caso in cui il numero delle autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato a causa della

scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, l'autorizzazione debba essere rilasciata per una durata limitata e non possa essere previsto un rinnovo automatico e prevede, altresì, che si debba applicare una procedura di selezione tra i candidati potenziali che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza;

il Parlamento europeo, prendendo atto della preoccupazione espressa dalle rappresentanze dei venditori ambulanti su aree pubbliche, rispetto all'applicazione a tale attività della direttiva Bolkestein, già il 5 luglio 2010 aveva invitato gli Stati membri ad escludere il commercio ambulante dall'applicazione della direttiva;

lo Stato italiano ha recepito la direttiva 2006/123/CE con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, e in particolare con l'articolo 16, che si riferisce alla selezione tra diversi candidati, prevedendo procedure selettive nell'ipotesi in cui il numero di titoli autorizzativi disponibili sia limitato per ragioni correlate alla scarsità delle risorse naturali, come indicato dalla direttiva;

il comma 5 dell'articolo 70 del decreto legislativo in materia di commercio al dettaglio sulle aree pubbliche, prevedeva, attraverso apposita intesa in Conferenza unificata, l'individuazione dei criteri per il rilascio e per il rinnovo della concessione dei posteggi per l'esercizio del commercio su aree pubbliche;

l'intesa in sede di Conferenza unificata, sancita il 5 luglio 2012, ha definito le disposizioni transitorie da applicare alle concessioni in essere alla data di entrata in vigore del decreto legislativo e a quelle prorogate durante il periodo intercorrente dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto e fino all'approvazione delle disposizioni transitorie;

non risulta che altri Stati membri, nell'ambito dell'attuazione della direttiva 2006/123/CE, abbiano previsto, come ha fatto l'Italia, una specifica applicazione della disciplina del commercio sulle aree pubbliche;

alle proteste dei commercianti ambulanti si sono aggiunte numerose prese di posizione da parte di importanti amministrazioni quali i Consigli regionali di Piemonte e Puglia che hanno approvato mozioni per una modifica normativa che escluda il commercio ambulante dall'attuazione della direttiva Bolkestein, mentre i Consigli comunali di Roma e Torino hanno approvato mozioni per la sospensione dei bandi relativi alle concessioni dei commercianti ambulanti;

l'applicazione della direttiva Bolkestein, che ha previsto, tra l'altro, la liberalizzazione delle licenze, la messa all'asta delle concessioni, l'apertura a giudizio dei proponenti selvaggia alle società di capitali e alle multinazionali della grande distribuzione, mette a rischio centinaia di migliaia di posti di lavoro di famiglie che trovano il loro sostentamento nel commercio esercitato sulle aree pubbliche;

è necessario ed improrogabile, quindi, mettere in campo ogni iniziativa a tutela del settore, fornendo garanzie ai lavoratori del commercio su aree pubbliche,

contrastando speculazione, illegalità, sfruttamento del lavoro, precarietà e disoccupazione ovvero gravi fenomeni che rischiano di derivare dall'applicazione della direttiva Bolkestein come attuata nel nostro Paese dal decreto legislativo n. 59, in particolare tenuto conto della grave crisi economica che attanaglia il nostro Paese;

si tratta di tutelare circa 200.000 aziende e circa 400.000 lavoratrici e lavoratori che hanno investito i propri risparmi o si sono indebitati per acquistare una licenza e che rappresentano una parte importante del tessuto economico del nostro Paese;

si tratta di tutelare le aziende e i lavoratori scongiurando il rischio della concentrazione del commercio ambulante nelle mani di multinazionali o di poche grandi società, anche attraverso criteri di accesso e preferenze in sede di bando per le aziende e i lavoratori oggi in attività;

la direttiva Bolkestein e altre direttive europee, tra le quali la direttiva 96/71/CE relativa ai "*posted worker*" e la direttiva 2005/36/CE sulle qualifiche professionali, predisposte in applicazione dei principi del mercato unico europeo, determinano un insostenibile *dumping* sociale, una grave svalutazione del lavoro e un impoverimento della qualità dei servizi;

ciò rende necessario rivedere l'applicazione dei principi della direttiva 2006/123/CE come attuati dal decreto legislativo n. 59, escludendo i commercianti su suolo pubblico dall'applicazione della direttiva,

impegna il Governo:

1) ad assumere in tempi brevi le ormai improrogabili iniziative legislative volte alla modifica sostanziale dell'articolo 70 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, al fine di escludere il commercio esercitato sulle aree pubbliche dall'applicazione della direttiva Bolkestein;

2) a convocare un apposito tavolo di confronto con i rappresentanti delle associazioni di categoria delle imprese del commercio su aree pubbliche, al fine di definire le necessarie modifiche normative a tutela degli esercenti del commercio su aree pubbliche.

(1-00846) (10 ottobre 2017)

GRANAIOLO, RICCHIUTI, CORSINI, DIRINDIN, LO MORO, GOTOR, BATTISTA, CAMPANELLA, GATTI - Il Senato,

premessso che:

la direttiva 2006/123/CE (cosiddetta Bolkestein) è stata approvata nel dicembre 2006 dal Parlamento europeo e dal Consiglio con l'obiettivo di promuovere la realizzazione di un libero mercato dei servizi in ambito europeo;

l'articolo 12 della direttiva Bolkestein prevede che, qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato a causa della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri siano tenuti ad applicare una procedura di selezione tra i candidati potenziali;

in attuazione di quanto previsto dalla direttiva Bolkestein, il legislatore non ha inserito il commercio al dettaglio svolto su aree pubbliche fra i settori esclusi dall'applicazione della direttiva, ma, al contrario, ha stabilito che lo stesso sia sottoposto agli obblighi previsti dall'articolo 16 del decreto legislativo n. 59 del 2010 e cioè all'obbligo di procedure selettive, alla limitazione della durata delle autorizzazioni, al divieto di rinnovare automaticamente le concessioni e di accordare vantaggi al prestatore uscente;

le norme del decreto legislativo n. 59 del 2010 relative al commercio su aree pubbliche, anche in ragione delle problematiche sollevate, non sono entrate pienamente in vigore, anche a causa delle diverse applicazioni a livello regionale;

l'accordo sancito in data 5 luglio 2012, in sede di Conferenza unificata, ha stabilito una proroga della situazione sino al 7 maggio 2017, seguita da un regime transitorio di licenze, della durata compresa fra i 9 e i 12 anni, periodo durante il quale i Comuni potranno assegnare gli spazi secondo criteri che tengano conto dell'anzianità di servizio del mercato su aree pubbliche, a tutela delle imprese che già svolgono la loro attività in tali mercati;

l'articolo 6, comma 8, del decreto-legge n. 244 del 2016, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 19, del 2017, ha espressamente previsto che: "Al fine di allineare le scadenze delle concessioni di commercio su aree pubbliche garantendo omogeneità di gestione delle procedure di assegnazione, il termine delle concessioni in essere alla data di entrata in vigore della presente disposizione e con scadenza anteriore al 31 dicembre 2018 è prorogato fino a tale data. Le amministrazioni interessate, che non vi abbiano già provveduto, devono avviare le procedure di selezione pubblica, nel rispetto della vigente normativa dello Stato e delle regioni, al fine del rilascio delle nuove concessioni entro la suddetta data. Nelle more degli adempimenti da parte dei Comuni sono comunque salvaguardati i diritti degli operatori uscenti";

considerato che:

l'introduzione di nuovi obblighi ha generato una situazione di incertezza applicativa, soprattutto con riferimento al settore del commercio su aree pubbliche; si impone la necessità di individuare criteri atti ad assicurare, nel rilascio e rinnovo delle concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche, priorità tali da valorizzare l'esperienza professionale acquisita, tenendo conto delle

esigenze di carattere occupazionale e sociale di una particolare categoria di commercianti e dei relativi lavoratori dipendenti;

inoltre, occorre adottare, entro brevi termini, iniziative atte a salvaguardare un settore, quale quello del commercio su aree pubbliche, nel quale operano, secondo dati ISTAT del 2016, 196.000 aziende, prevalentemente a conduzione familiare, che danno occupazione a circa 630.000 persone;

tenuto conto altresì che le amministrazioni comunali hanno in più occasioni espresso, anche tramite l'associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI), le loro difficoltà operative ad assicurare la piena attuazione, nei tempi previsti, degli obblighi inerenti alla redazione e pubblicazione dei nuovi bandi per le concessioni, impegna il Governo:

- 1) ad attivarsi presso le competenti istituzioni europee, affinché, attraverso il necessario approfondimento giuridico e giurisprudenziale, venga rivista la direttiva Bolkestein, al fine di escludere il commercio ambulante dall'applicazione della direttiva stessa, anche in considerazione del fatto che la limitatezza del bene oggetto della concessione (di cui all'articolo 12 della direttiva), in questo caso il suolo pubblico, non è definito né definibile in modo certo;
- 2) a predisporre una revisione del decreto legislativo n. 59 del 2010, anche alla luce dei contenuti dell'intesa in sede di Conferenza unificata del 5 luglio 2012, che consenta di individuare nuovi criteri per la concessione delle autorizzazioni, tenendo conto sia dell'esigenza di tutelare le diverse caratteristiche e dimensioni degli operatori e dei luoghi in cui si svolge il commercio ambulante, sia di prioritari obiettivi di politica sociale, di sicurezza dei lavoratori, di protezione dell'ambiente e del patrimonio culturale e di altri motivi imperativi di interesse generale conformi al diritto comunitario;
- 3) a prevedere infine, nelle more della revisione, l'allineamento delle scadenze di ogni concessione di commercio su aree pubbliche in essere alla data del 31 dicembre 2020;
- 4) a prevedere la riapertura di un tavolo di concertazione fra operatori del settore, rappresentanti di categoria, Conferenza unificata ed ANCI, al fine di giungere in tempi brevi ad una legge di riordino di un settore che ha sicuramente delle criticità da superare e da risolvere, prima fra tutte l'incertezza normativa che sta creando gravi difficoltà a piccole e medie imprese, e anche al fine di individuare interventi precisi e misure incisive in fatto di aree mercatali, di contrasto all'abusivismo, di riqualificazione generale del settore.

BRUNI, FERRARA Mario, D'AMBROSIO LETTIERI, DE PIN, DI MAGGIO, LIUZZI, MAURO Giovanni, PEPE, PERRONE, TARQUINIO, VILLARI, ZIZZA - Il Senato,

premessi che:

la direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, in materia di servizi del mercato interno (direttiva Bolkestein) reca disposizioni miranti a regolamentare la libera circolazione dei servizi tra gli Stati membri e la libertà di stabilimento delle attività economiche di servizi;

la direttiva è stata recepita definitivamente dall'ordinamento italiano con il decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, che si caratterizza come una "norma quadro" che reca disposizioni di portata generale e principi operativi, riconoscendo ai singoli Stati membri la facoltà di stabilire le modalità, nonché i tempi della loro applicazione;

riguardo al settore del commercio ambulante, tale provvedimento introduce significativi limiti all'accesso e all'esercizio dell'attività, basati sul principio della disponibilità di suolo pubblico destinata dagli strumenti urbanistici all'esercizio dell'attività stessa;

l'articolo 16 rende, infatti, più rigido il sistema autorizzatorio ed esclude la proroga automatica delle concessioni, *rectius*, autorizzazioni (secondo l'interpretazione fornita dalla recente sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, del 14 luglio 2016) scadute, con il divieto di accordare titoli preferenziali al concessionario uscente;

il medesimo provvedimento, all'art. 70, reca disposizioni in materia di riconoscimento di titoli autorizzatori alle società di capitali operanti nel settore;

attualmente il settore e le stesse amministrazioni coinvolte nella gestione delle relative procedure di affidamento versano, ad avviso dei presentatori, in una situazione di grande opacità, in considerazione del fatto che le norme di attuazione della direttiva non hanno ancora trovato piena applicazione e che, in sede di Conferenza unificata, era stata prevista una proroga delle concessioni al 7 maggio 2017, termine ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2018 dal successivo decreto-legge n. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, che ha invitato, al contempo, le amministrazioni ad avviare le procedure di selezione pubblica;

considerato che:

il complesso di norme menzionate interviene su una disciplina già ampiamente dettagliata e regolamentata, introducendo un ulteriore limite al numero delle concessioni di posteggio utilizzabili nello stesso mercato o fiera, ingenerando notevoli ed oggettive difficoltà operative ai circa 160.000 operatori ambulanti e microimprese del settore;

un aspetto di sicura criticità nelle modalità di recepimento della direttiva Bolkestein deve ravvisarsi nell'assimilazione alla nozione di "risorse naturali (limitate)" di quella di "posteggi in aree di mercato";

tale assimilazione pare una forzatura: è sufficiente considerare che la programmazione del commercio su tali aree risponde a criteri oggettivi di tutela e sostenibilità ambientale e non quantitativi, che le autorità locali o le amministrazioni competenti hanno la facoltà di aumentare o ridurre le postazioni stabilite nei mercati, ovvero di revocarle in ogni momento per ragioni di interesse pubblico. I posteggi in aree di mercato, dunque, non possono essere considerati alla stregua di una risorsa naturale immodificabile nel tempo e nello spazio;

un ulteriore motivo di criticità è costituito dall'applicazione della direttiva Bolkestein anche alle società di capitali, mentre, fino all'entrata in vigore del decreto di recepimento, la disciplina nazionale prevedeva strumenti finanziari, fiscali e operativi volti a tutelare sostanzialmente la presenza di piccole imprese a conduzione familiare, ingenerando notevoli ed oggettive difficoltà operative ai circa 160.000 operatori ambulanti e microimprese del settore;

appare indispensabile affrontare e risolvere le ingenti ed oggettive difficoltà operative degli oltre 160.000 operatori del settore, salvaguardando tanto i livelli occupazionali, quanto le competenze da questi maturate nel tempo ed al contempo favorendo il legame con le diverse realtà territoriali e le rispettive peculiarità,

impegna il Governo:

1) nell'ambito della disciplina del settore del commercio ambulante, a riconsiderare, escludendo l'assimilazione della fattispecie dei "posteggi in aree pubbliche di mercato" da quella di "risorse naturali (limitate)" prevista e, conseguentemente, a valutare con la Commissione europea l'opportunità di escludere dall'operatività della stessa direttiva il medesimo settore;

2) ad intraprendere ogni iniziativa utile atta a garantire, nelle procedure di selezione pubblica per l'affidamento delle concessioni delle postazioni in aree pubbliche di mercato, il rispetto dei principi di concorrenza e di libertà di stabilimento, al fine di assicurare l'esercizio, lo sviluppo, la valorizzazione delle attività imprenditoriali e la tutela degli investimenti nel settore, la sostenibilità ambientale, nonché la salvaguardia degli attuali livelli occupazionali e professionali;

3) a prevedere per le concessioni in atto un regime di proroga che tenga in adeguata considerazione gli investimenti effettuati e la professionalità acquisita nel corso del tempo dai concessionari, contemplandone il riconoscimento mediante idonei indennizzi al termine della concessione e che, al contempo, riconosca adeguatamente le esigenze operative dei Comuni e degli altri enti interessati alla predisposizione delle procedure ad evidenza pubblica.

MOZIONI SULLA CONVENZIONE DI OVIEDO

(1-00778) (11 aprile 2017)

ROMANO, ZELLER, FRAVEZZI, PALERMO, DI BIAGIO, COMPAGNONE, MANCUSO, RIZZOTTI, LIUZZI, MANDELLI, SUSTA, CARDINALI, GINETTI, DALLA ZUANNA, ORELLANA, LONGO Fausto Guilherme, SILVESTRO, AIELLO - Il Senato,

premessi che:

con la legge 28 marzo 2001, n. 145, è stata autorizzata la ratifica ed esecuzione della convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina, sottoscritta a Oviedo il 4 aprile 1997, nonché del protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani;

sono seguiti altresì il protocollo addizionale relativo ai trapianti di organi e di tessuti di origine umana, il protocollo addizionale sulla ricerca biomedica e il protocollo addizionale relativo ai *test* genetici a fini medici;

gli atti sono da tempo in vigore per gli Stati firmatari che hanno provveduto a depositare lo strumento di ratifica;

nel nostro Paese, nonostante l'autorizzazione alla ratifica intervenuta nel 2001, la convenzione, in carenza del successivo deposito dello strumento di ratifica in seno al Consiglio d'Europa, risulta priva di efficacia;

il Parlamento italiano, attraverso la legge n. 145 del 2001 ha, per un verso, autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa (art. 1); contemporaneamente, ha conferito «piena e completa esecuzione» al trattato medesimo e relativo protocollo addizionale (art. 2), perfezionando il tradizionale schema legislativo in materia attraverso la previsione di una "clausola di adattamento" del diritto interno al contenuto del trattato, conferendo a tal fine una delega (mai esercitata) al Governo (art. 3);

pertanto, il modello tripartito di regolazione dei rapporti tra diritto interno e diritto internazionale, fondato sulla catena funzionale "autorizzazione-esecuzione-adattamento", sembra essere stato solo formalmente rispettato dalla legge n. 145 poiché è necessario preliminarmente verificare se lo Stato italiano si sia effettivamente impegnato a livello internazionale attraverso il completamento della procedura di ratifica;

sul tema dell'efficacia della convenzione nel diritto interno vi è una discussione dottrinale riguardante la natura, la definizione ed il contenuto della procedura di ratifica, esecuzione di trattati internazionali ed adattamento del diritto interno;

la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana sembra condividere la necessarietà dell'elemento del deposito dello strumento di ratifica, riconoscendo come, in assenza del deposito a livello di diritto internazionale, la correlata legge contenente l'ordine di esecuzione deve considerarsi inefficace;

non essendo stato depositato lo strumento di ratifica presso il Consiglio d'Europa, dunque, il Governo italiano non ha ancora perfezionato il procedimento di ratifica; considerato che:

pur non essendo la convenzione direttamente applicabile nell'ordinamento italiano, per mancanza dello strumento di ratifica, si ritiene che i suoi principi debbano essere rispettati dal legislatore interno, come principi generali dell'ordinamento giuridico; inoltre gli stessi principi sono stati più volte richiamati dalla giurisprudenza interna quale bussola per l'interpretazione di norme esistenti;

l'art. 36 della convenzione di Oviedo prevede che ogni Stato può, al momento della firma della convenzione o del deposito dello strumento di ratifica, formulare una riserva al contenuto di una disposizione particolare della convenzione, nella misura in cui una legge in quel momento in vigore sul suo territorio non sia conforme a detta disposizione, fermo restando che le riserve di carattere generale non sono autorizzate;

il comitato nazionale per la bioetica, nella seduta plenaria del 24 febbraio 2012, ha approvato una mozione per il completamento dell'*iter* di ratifica della convenzione di Oviedo con cui ha rinnovato la disponibilità ad esaminare sotto il profilo bioetico tutte le problematiche relative al completamento dell'*iter* di ratifica, inclusa l'indicazione di eventuali riserve ed i opportuni adeguamenti dell'ordinamento;

il mancato deposito dello strumento di ratifica costituisce un grave limite per l'applicazione nell'ordinamento interno dei principi fissati dalla convenzione e indebolisce la posizione dell'Italia, da tempo impegnata in sede internazionale nella promozione dei diritti umani e, in particolare, della dignità dell'essere umano, che può essere lesa dall'applicazione delle nuove tecnologie in assenza di adeguati presidi normativi;

non occorre alcun decreto ma semplicemente la volontà politica di depositare, conformemente al dispositivo della convenzione medesima, lo strumento italiano di ratifica, costituito dalla legge n. 145 del 2001. Questa è e resta competenza del Governo, unitamente alla presentazione di eventuali riserve al testo pattizio,

impegna il Governo a porre in essere tutte le iniziative necessarie affinché si compia l'*iter* di ratifica in seno al Consiglio d'Europa, al fine di dare piena e completa efficacia alla convenzione di Oviedo, la quale contiene principi fondamentali per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina.

(1-00848) (12 ottobre 2017)

RIZZOTTI, MANDELLI, ZUFFADA, FLORIS, GASPARRI, SERAFINI, PELINO, MALAN, MATTEOLI, RAZZI, ROSSI Mariarosaria, SCIASCIA, MARIN, CALIENDO, VILLARI, GIOVANARDI - Il Senato,

premessò che:

il Parlamento italiano, con la legge n. 145 del 2001 ha: autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificare la convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, adottata nell'ambito del Consiglio d'Europa (art. 1); conferito «piena e completa esecuzione» al trattato medesimo e relativo Protocollo addizionale (art. 2); previsto l'adozione di uno, o più, decreti legislativi di adattamento del diritto interno al contenuto della Convenzione (art. 3); sono seguiti il Protocollo addizionale relativo ai trapianti di organi e di tessuti di origine umana, il Protocollo addizionale sulla ricerca biomedica e il Protocollo addizionale relativo ai *test* genetici a fini medici;

sul tema dell'efficacia della Convenzione nel diritto interno vi è una discussione dottrinale riguardante la natura, la definizione ed il contenuto della procedura di ratifica, esecuzione di trattati internazionali ed adattamento del diritto interno;

la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana sembra condividere la necessarietà dell'elemento del deposito dello strumento di ratifica, riconoscendo come, in assenza del deposito a livello di diritto internazionale, la correlata legge contenente l'ordine di esecuzione debba considerarsi inefficace;

l'Italia non ha ancora provveduto alla ratifica della Convenzione;

considerato che:

pur non essendo la convenzione direttamente applicabile nell'ordinamento italiano, per mancanza dello strumento di ratifica, si ritiene che i suoi principi debbano essere rispettati dal legislatore interno, come principi generali dell'ordinamento giuridico; inoltre gli stessi principi sono stati più volte richiamati dalla giurisprudenza interna quale veicolo per l'interpretazione di norme esistenti;

l'art. 36 della Convenzione di Oviedo prevede che ogni Stato può, al momento della firma della Convenzione o del deposito dello strumento di ratifica, formulare una riserva sul contenuto di una disposizione particolare della convenzione, nei casi in cui una legge, in quel momento in vigore sul suo territorio, non sia conforme a detta disposizione, fermo restando che le riserve di carattere generale non sono autorizzate;

il comitato nazionale per la bioetica, nella seduta plenaria del 24 febbraio 2012, ha approvato una mozione per il completamento dell'*iter* di ratifica della convenzione di Oviedo con cui ha rinnovato la disponibilità ad esaminare sotto il profilo

bioetico tutte le problematiche relative al completamento dell'*iter* di ratifica, inclusa l'indicazione di eventuali riserve ed opportuni adeguamenti dell'ordinamento;

il mancato deposito dello strumento di ratifica costituisce un grave limite per l'applicazione nell'ordinamento interno dei principi fissati dalla convenzione e indebolisce la posizione dell'Italia, da tempo impegnata in sede internazionale nella promozione dei diritti umani e, in particolare, della dignità dell'essere umano, che può essere lesa dall'applicazione delle nuove tecnologie in assenza di adeguati presidi normativi;

rilevato che:

è opportuno e necessario garantire la tutela e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Tra questi diritti, la tutela della salute rappresenta, certamente, un diritto irrinunciabile della persona e le ricerche nei settori della biologia e della medicina rafforzano la qualità della vita delle persone, che possono assicurare un miglioramento delle cure mediche e della dignità del paziente, affinché la sua volontà possa essere sempre tenuta in considerazione;

la cooperazione internazionale in ambito medico permette un efficace e rapido scambio delle informazioni e dei risultati di ricerca a beneficio del genere umano;

è necessario che lo sviluppo delle scienze mediche e delle ricerche in questo campo siano contenuti entro confini etici. La tutela dell'uomo deve prevalere rispetto all'evoluzione della scienza, nel senso che un intervento che ha come obiettivo, ad esempio, quello di modificare il genoma umano, deve necessariamente essere ostacolato, a meno che non abbia un fine preventivo e sia praticato per evitare una malattia, anche legata a fattori ereditari. Negli ultimi anni si è assistito ad una crescente e positiva diffusione della branca della medicina che si occupa di assistenza medica alla procreazione;

permane a livello internazionale grande preoccupazione per l'utilizzo improprio del corpo umano e delle sue parti a fini di lucro, in particolare al traffico illecito di organi e alla pratica dell'utero in affitto,

impegna il Governo al fine di garantire la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina, a concludere in tempi rapidi l'*iter* legislativo di ratifica della Convenzione di Oviedo.

(1-00850) (17 ottobre 2017)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, COMPAGNONE, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, LONGO Eva, MILO, PAGNONCELLI, SCAVONE, VERDINI - Il Senato,

premessi che:

la Convenzione sui diritti umani e la biomedicina, nota anche come Convenzione di Oviedo, è un accordo internazionale, nato su impulso del Consiglio d'Europa, siglato il 4 aprile 1997 ed entrato in vigore il 1° dicembre 1999;

dall'atto della sua stipula, alla Convenzione sono stati aggiunti tre protocolli riguardanti, rispettivamente, i *test* genetici con finalità mediche, la ricerca biomedica e l'adozione di regole per il trapianto di organi e tessuti;

la Convenzione di Oviedo e i relativi protocolli aggiuntivi, per ottenere piena efficacia, necessitano della conclusione dell'*iter* legislativo di ratifica da parte dei singoli Stati in seno al Consiglio d'Europa;

i soli Paesi del Consiglio d'Europa a non aver sottoscritto la Convenzione sui diritti umani e la biomedicina sono Russia, Austria, Germania, Belgio, Malta e Regno Unito;

dei 47 Paesi membri del Consiglio d'Europa, ben 35 hanno aderito alla Convenzione di Oviedo e solamente Italia, Lussemburgo, Olanda, Polonia, Svezia e Ucraina non hanno ancora provveduto a ultimare l'*iter* di ratifica indispensabile a consentire la piena e totale applicabilità dei contenuti del trattato nel sistema normativo interno di ciascuno;

l'Italia ha aderito alla Convenzione recependola attraverso l'approvazione della legge 28 marzo 2001, n. 145, con la quale il Parlamento ha autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificare l'accordo internazionale promosso dal Consiglio d'Europa (art. 1), ha conferito "piena e completa esecuzione" al trattato medesimo e al relativo protocollo addizionale (art. 2) e ha previsto l'adattamento della normativa interna alla materia di cui tratta la Convenzione, attraverso lo strumento di una legge delega al Governo (art. 3);

nonostante l'autorizzazione del Parlamento italiano alla ratifica della Convenzione, l'*iter* di ratifica presso il Consiglio d'Europa non è stato ultimato, tanto che per detto organismo sovranazionale il trattato risulta essere inefficace in Italia in quanto non ratificato e, quindi, non ancora entrato effettivamente in vigore;

benché sul tema dell'efficacia della Convenzione nel quadro normativo interno italiano sia tuttora in atto una discussione dottrinale circa la natura, la definizione e il contenuto della procedura di ratifica per l'esecuzione di trattati internazionali e il relativo adattamento del diritto interno, la giurisprudenza della Corte costituzionale sembra prevalentemente condividere sull'imprescindibilità dell'elemento del deposito dello strumento di ratifica, riconoscendo come, in assenza del deposito a livello di diritto internazionale, la correlata legge contenente l'ordine di esecuzione debba considerarsi inefficace;

considerato che:

l'Italia attraverso la legge 28 marzo 2001, n. 145, nell'autorizzare la ratifica della Convenzione sui diritti umani e la biomedicina, ha espressamente convenuto con i suoi contenuti, ritenendo dunque che tali principi dovessero entrare a far parte dell'ordinamento interno, fornendo loro una valenza giuridica, a più riprese già richiamata per l'interpretazione di altre norme esistenti;

l'art. 36 della Convenzione di Oviedo prevede che ogni Stato può, al momento della firma della Convenzione o del deposito dello strumento di ratifica, formulare una riserva sul contenuto di una disposizione particolare della convenzione, nei casi in cui una legge, in quel momento in vigore sul suo territorio, non sia conforme a detta disposizione, fermo restando che le riserve di carattere generale non sono autorizzate;

il comitato nazionale per la bioetica, nella seduta plenaria del 24 febbraio 2012, ha approvato una mozione per il completamento dell'*iter* di ratifica della Convenzione di Oviedo con cui ha rinnovato la disponibilità ad esaminare sotto il profilo bioetico tutte le problematiche relative al completamento dell'*iter* di ratifica, inclusa l'indicazione di eventuali riserve ed opportuni adeguamenti dell'ordinamento;

la sospensione dell'*iter* legislativo di ratifica si pone quale limite alla concreta applicazione in Italia di quanto previsto dalla Convenzione di Oviedo, oltre che all'effettivo e pieno riconoscimento della sua efficacia nel nostro ordinamento interno da parte del Consiglio d'Europa;

considerato, altresì, che:

quello alla salute è un diritto espressamente garantito dalla Costituzione italiana;

la ricerca in campo medico e biologico è uno dei settori d'eccellenza in Italia, in cui gli studi hanno dato e ancora forniscono frutti importanti, riconosciuti e condivisi ben oltre i nostri confini nazionali;

in campo sanitario, l'interscambio, la cooperazione e una visione bioetica comune a livello internazionale rappresentano strumenti indispensabili, da un lato, per un innalzamento della qualità di vita della popolazione mondiale e, dall'altro, per porre limiti ampiamente condivisi e accettati all'applicazione delle nuove tecnologie, specialmente laddove non vi siano espressi limiti normativi a determinate prassi o procedure;

l'Italia è da sempre fortemente impegnata, nelle sedi internazionali in generale e in seno al Consiglio d'Europa in particolare, nella salvaguardia e nella promozione dei diritti dell'uomo e della dignità umana, nella ricerca di soluzioni alle problematiche sociali di maggiore impatto in ambito internazionale, nello sviluppo di un'identità sovranazionale basata su valori condivisi, pur tenendo ben salde le differenze culturali di ciascun popolo, nell'armonizzazione di pratiche sociali e norme giuridiche tra gli Stati che perseguono obiettivi comuni;

sono attualmente ancora numerose le pratiche mediche o farmacologiche che trovano una diversa connotazione giuridica e normativa nei singoli Paesi afferenti all'Unione europea. Tali differenze risultano ancora maggiormente numerose tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa,

impegna il Governo a dare pieno seguito all'adesione italiana alla Convenzione sui diritti umani e la biomedicina, ponendo in essere tutte le iniziative necessarie a concludere prontamente l'*iter* legislativo di ratifica dell'accordo in seno al Consiglio d'Europa, che contiene misure imprescindibili per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina, e che, ai sensi dell'articolo 34, comma 2, entrerà effettivamente in vigore solamente il primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di 3 mesi dopo la data di deposito dello strumento di adesione presso il segretario generale del Consiglio d'Europa.

(1-00851) (17 ottobre 2017)

DE PETRIS, BAROZZINO, BOCCHINO, CERVELLINI, DE CRISTOFARO, MINEO, PETRAGLIA, MASTRANGELI - Il Senato,

premessi che:

la Convenzione di Oviedo, promossa dal Consiglio d'Europa, mediante un comitato appositamente costituito di esperti di bioetica, è stata sottoscritta a Oviedo il 4 aprile 1997, al fine di stabilire un insieme di principi in materia di politiche della ricerca in ambito biomedico, tutelando i diritti umani dalle criticità connesse con l'evoluzione delle tecnologie;

la Convenzione è stata successivamente integrata con alcuni protocolli: nel 1998 è stato firmato a Parigi il protocollo sul divieto di clonazione degli esseri umani; nel 2001 a Strasburgo è stata la volta del protocollo relativo al trapianto di organi e tessuti di origine umana; infine, sempre a Strasburgo, nel 2005 è stato sottoscritto il protocollo addizionale sulla ricerca biomedica;

partendo dalla riflessione per cui un approccio improprio alla medicina e alle tecnologie biomediche può costituire un rischio per i diritti umani e la dignità dell'uomo, la Convenzione ha stabilito alcuni principi generali, tra cui il divieto di manipolazione genetica dell'uomo, di discriminazione genetica e di utilizzo di embrioni umani per la ricerca;

nonostante il tema sia di indubbia importanza, e nonostante il nostro Paese abbia formalmente recepito la Convenzione con la legge 28 marzo 2001, n. 145, tale percorso di ratifica non è stato completato, mancando il deposito di tale strumento presso il Consiglio d'Europa;

la Convenzione si trova dunque, attualmente, in uno stato di sospensione di efficacia: i principi che ne guidano lo spirito essenziale sono tuttavia da considerarsi come generali anche nell'ordinamento interno del nostro Paese, avendo il Parlamento autorizzato il Presidente della Repubblica alla sua ratifica già nel 2001;

si richiamano, tra l'altro, alcune disposizioni di particolare importanza nell'ambito delle attuali riflessioni sul testamento biologico e i trattamenti medici: in particolare, si segnalano l'articolo 5, che richiede "un consenso libero e informato" della persona sottoposta a un intervento in materia di salute, e l'articolo 10, ove si legge "I desideri precedentemente espressi a proposito di un intervento medico da parte di un paziente che, al momento dell'intervento, non è in grado di esprimere la sua volontà, saranno tenuti in considerazione";

un principio che rimanda all'attuale *iter* della legge sul testamento biologico, la cui prosecuzione sembra affossata da resistenze inconcepibili da parte del legislatore, trattandosi di un tema che coinvolge la vita e la dignità dell'uomo;

anche il Comitato nazionale per la bioetica ha approvato, il 24 febbraio 2012, una mozione volta a concludere il processo di ratifica della Convenzione;

il deposito della legge di ratifica n. 145 del 2001 è competenza del Governo, a cui sembra mancare la volontà politica di concludere e rendere pienamente applicabili tutte le disposizioni della Convenzione,

impegna il Governo:

1) a completare quanto prima l'*iter* di ratifica della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione della biologia e della medicina, rendendo la stessa pienamente operativa sotto ogni aspetto;

2) a vigilare, per quanto di sua competenza, sul rispetto dei principi generali della Convenzione stessa, che, essendo stati recepiti con legge, sono da considerarsi non passibili di restrizioni, ma veri e propri principi incondizionati.

(1-00852) (17 ottobre 2017)

DE BIASI, MATURANI, MANASSERO, MATTESINI, ORRU', PADUA, SILVESTRO, BIANCO - Il Senato,

premessi che:

il Parlamento, con legge 28 marzo 2001, n. 145, ha autorizzato il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano riguardo all'applicazione

della biologia e della medicina, "Convenzione sui diritti dell'uomo e sulla biomedicina, fatta a Oviedo il 4 aprile 1997", nonché del protocollo addizionale del 12 gennaio 1998, n. 168, sul divieto di clonazione di esseri umani (art. 1), conferendo "piena e completa esecuzione" al trattato e relativo protocollo addizionale (art. 2) e perfezionando la procedura mediante la previsione di "clausola di adattamento" del diritto interno attraverso una delega legislativa (art. 3) non utilizzata dal Governo nei termini temporali inizialmente previsti e poi prorogati e comunque ampiamente decaduta;

la Convenzione, già pienamente in vigore sul piano internazionale dal 1° dicembre 1999, costituisce l'esito di un complesso lavoro iniziato in seno al Consiglio di Europa nel 1990 dovendo su queste delicate materie bilanciare principi etici, valori civili ed ordinamenti diversificati e stratificati nel tempo;

la Convenzione è stata successivamente integrata da tre protocolli aggiuntivi concernenti rispettivamente il trapianto di organi e tessuti di origine umana (n. 186 del 2002), la ricerca biomedica (n. 195 del 2005) e i *test* genetici a fini medici (n. 203 del 2008);

tale documento, in lingua inglese e francese, indica una serie di principi, condizioni e divieti (più o meno dettagliati) concernenti la genetica, la ricerca medica, il consenso della persona interessata, il diritto al rispetto della vita privata e all'informazione, il trapianto di organi, nonché l'organizzazione di dibattiti pubblici su problematiche scientifiche (incerte e controverse sul piano etico, giuridico e politico) e rappresenta il primo strumento giuridico vincolante a livello internazionale per la salvaguardia della dignità, dei diritti e delle libertà fondamentali dell'essere umano contro ogni abuso dei progressi della biologia e della medicina;

essa costituisce, dunque, per gli Stati aderenti una sorta di "convenzione-quadro" recante linee di indirizzo, ossia una cornice normativa di riferimento cui ispirare obbligatoriamente i rispettivi ordinamenti giuridici, nella prospettiva di una loro coerente armonizzazione e convergenza,

considerato che:

il nostro Paese ha espresso il suo consenso ad obbligarsi alla Convenzione, ma, per il perfezionamento del processo di ratifica (e, dunque, per l'effettivo vincolo sul piano internazionale e la concreta efficacia sul piano interno), manca il deposito dello strumento presso il segretario generale del Consiglio d'Europa; così come ribadito dalla giurisprudenza della Corte costituzionale italiana (sentenze n. 282 del 1983 e n. 379 del 2004);

ad oggi, non tutti i Paesi membri del Consiglio d'Europa hanno aderito pienamente al documento: alcuni, come l'Austria, il Belgio, la Germania e il Regno Unito, non l'hanno ancora sottoscritto; altri, tra cui l'Italia, l'Olanda, il Lussemburgo e la Svezia, l'hanno sottoscritto, ma non hanno completato il processo di ratifica; altri

ancora, come la Croazia, la Danimarca, la Francia, la Norvegia e la Svizzera, l'hanno ratificato, ma con riserve;

è evidente che il raggiungimento di un consenso su un ordinamento sovranazionale prevalente sul diritto interno riferito a questioni sensibili, i cui fattori determinanti sono profondamente radicati e diversificati nelle culture, nelle tradizioni, nelle confessioni e negli stessi ordinamenti dei Paesi contraenti, è un processo estremamente delicato, articolato e complesso e, come evidente, dagli esiti non scontati anche a distanza di circa 18 anni dall'avvio del processo;

sul versante interno poi va evidenziato che il più delle volte, nei singoli Stati, il dibattito su tali tematiche è già in una fase alquanto avanzata ovvero già sussistono in relazione ad esse specifiche regolamentazioni (più o meno consolidate) coerenti con i principi generali dei rispettivi ordinamenti giuridici;

da questo punto di vista, una particolare rilevanza riveste l'articolo 36 della Convenzione che consente ad ogni Stato di formulare, al momento della firma o del deposito del documento di ratifica, una riserva al contenuto di una determinata disposizione convenzionale ritenuta non conforme a specifiche normative interne in quel momento vigenti (al riguardo è specificato che la legge pertinente deve comunque essere brevemente indicata, non essendo ammissibili riserve di carattere generale);

tenuto conto che:

nell'ordinamento italiano (come peraltro ha avuto modo di sottolineare più volte anche la giurisprudenza ordinaria e amministrativa), già anteriormente all'entrata in vigore della citata legge di ratifica e, comunque, pur non essendo la Convenzione pienamente applicabile e quindi non in grado di produrre effetti giuridici del tutto vincolanti, esistono di fatto "strumenti" efficaci (anche indiretti) di garanzia dei principi fondamentali richiamati;

le disposizioni costituzionali in materia di diritti, sia nella definizione dei principi fondamentali (artt. 2, 3 e 9 della Costituzione), sia nella definizione dei diritti e dei doveri dei cittadini riferiti alla tutela della salute e trattamenti sanitari (art. 32), enucleano valori e "obblighi" che, in quanto principi generali dell'ordinamento giuridico, delineano i confini della "ragionevolezza" entro i quali il legislatore, la giurisprudenza ed ogni altro atto a valenza giuridica deve esprimersi;

peraltro, come ha espressamente rilevato la suprema Corte di cassazione, la Convenzione di Oviedo, benché non ratificata dallo Stato italiano, (ha determinato e) determina comunque degli effetti nel nostro ordinamento; "all'accordo valido sul piano internazionale, ma non ancora eseguito all'interno dello Stato, può assegnarsi [infatti] una funzione ausiliaria sul piano interpretativo: esso dovrà cedere di fronte a norme interne contrarie, ma può e deve essere utilizzato nell'interpretazione di norme interne al fine di dare a queste una lettura il più possibile ad esso conforme", come si legge nella sentenza del 16 ottobre 2007, n. 21748, Sez. prima civile;

valutato altresì che:

il Comitato nazionale per la bioetica, nella seduta del 24 febbraio 2012, ha approvato una mozione con la quale ha sottolineato la necessità "di procedere al completamento dell'istruttoria per arrivare alla possibilità di rendere pienamente e sotto ogni aspetto operativa la Convenzione di Oviedo", rinnovando altresì la propria disponibilità "ad esaminare sotto il profilo bioetico tutte le problematiche relative al completamento dell'iter di ratifica";

per la formulazione delle eventuali riserve e l'individuazione ed elaborazione delle opportune disposizioni occorrenti per l'adattamento del nostro ordinamento giuridico ai principi e alle norme della Convenzione, ci si potrà senz'altro avvalere dell'attività di consulenza del Comitato stesso, assicurando lo sviluppo contestuale di un ampio dibattito pubblico,

impegna il Governo a predisporre tutte le iniziative di competenza, anche di natura istruttoria, volte ad assicurare la riattivazione del complessivo procedimento di ratifica della Convenzione di Oviedo e dei protocolli addizionali, ivi compresa l'individuazione ed elaborazione delle riserve.

(1-00854) (17 ottobre 2017)

D'AMBROSIO LETTIERI, FERRARA Mario, BRUNI, CASALETTO, DE PIN, DI MAGGIO, LIUZZI, PEPE, PERRONE, TARQUINIO, VILLARI, ZIZZA - Il Senato,

premessi che:

la "Convenzione per la protezione dei diritti dell'uomo e della dignità dell'essere umano nei confronti della biologia e della medicina: Convenzione sui diritti dell'uomo e la biomedica", firmata ad Oviedo il 4 aprile 1997, è il primo trattato internazionale in materia di bioetica;

essa consta, nel suo complesso, di un preambolo e di 38 articoli;

il fondamentale principio ispiratore della Convenzione, riportato all'articolo 1, recita "Le Parti di cui alla presente Convenzione proteggono l'essere umano nella sua dignità e nella sua identità e garantiscono ad ogni persona, senza discriminazione, il rispetto della sua integrità e dei suoi altri diritti e libertà fondamentali riguardo alle applicazioni della biologia e della medicina";

la Convenzione è stata integrata con i seguenti documenti: un protocollo riguardante il divieto di clonazione degli esseri umani, sottoscritto a Parigi il 12 gennaio 1998, un protocollo riguardante i trapianti di organi e tessuti di origine

umana, sottoscritto a Strasburgo il 4 dicembre 2001, un protocollo riguardante la ricerca biomedica, sottoscritto a Strasburgo il 25 gennaio 2005;

tutti detti documenti, complessivamente, dovrebbero essere alla base della regolamentazione di ciascuno Stato in materia di ricerca, applicazione e tutela dei diritti dell'uomo nel settore biomedico;

premessi, inoltre, che:

la Convenzione, ad oggi, non è ancora stata adottata da tutti i Paesi dell'Unione europea;

l'Italia ha recepito la Convenzione, nonché il protocollo sul divieto di clonazione degli esseri umani attraverso la legge 28 marzo 2001, n. 145;

all'articolo 1, essa autorizza il Presidente della Repubblica a ratificare la Convenzione e il protocollo citati;

la legge n. 145 del 2001, all'articolo 2, recita: "Piena e intera esecuzione è data alla Convenzione e al protocollo a decorrere dalla data della loro entrata in vigore";

all'articolo 3 recita: "Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti ulteriori disposizioni occorrenti per l'adattamento dell'ordinamento giuridico italiano ai principi e alle norme della Convenzione e del protocollo";

considerato che:

la legge n. 145 del 2001, che avrebbe dovuto regolare i rapporti tra il diritto interno e il diritto internazionale, in realtà ha, da una parte, autorizzato il Presidente della Repubblica alla ratifica e, dall'altra, ha dato piena e completa esecuzione alla Convenzione e al protocollo attraverso la previsione di una clausola di adattamento del diritto interno alle previsioni della Convenzione e del protocollo medesimi a mezzo di una delega non ancora esercitata;

l'*iter* di ratifica non è stato ancora perfezionato con il deposito del dispositivo presso il Consiglio d'Europa;

il mancato deposito del dispositivo presso il Consiglio d'Europa e il mancato esercizio della delega, pertanto, hanno determinato, nel nostro Paese, una sorta di "sospensione" dell'efficacia della Convenzione di Oviedo determinata, in particolare, da una ratifica, prevista ma non ancora perfezionata;

considerato, inoltre, che:

la giurisprudenza della Corte costituzionale italiana sembra condividere la necessità dell'elemento del deposito dello strumento di ratifica ritenendo, in carenza, inefficace la legge contenente l'ordine di esecuzione;

il Governo italiano, non avendo perfezionato il procedimento di ratifica, non ha prestato il consenso ad essere vincolato dalla Convenzione secondo l'articolo 16 del Trattato di Vienna che sancisce che "a meno che il trattato disponga

diversamente, gli strumenti di ratifica, di accettazione, di approvazione o di adesione stabiliscono il consenso di uno Stato a essere vincolato da un trattato al momento (...) del loro deposito presso il depositario";

rilevato che la Convenzione di Oviedo, secondo un giudizio unanime espresso in tutta l'Unione europea, rappresenta un punto di riferimento, nonché un documento molto avanzato in materia di salvaguardia dei diritti dell'uomo rispetto agli avanzamenti posti in essere dalla ricerca scientifica e ai rischi correlati;

preso atto che:

la Convenzione, al citato articolo 1, recita, inoltre, che "Ogni Parte prende nel suo diritto interno le misure necessarie per rendere effettive le disposizioni della presente Convenzione";

il nostro Paese, ad oggi, nonostante le previsioni della legge n. 145 del 2001, non ha ancora predisposto gli atti legislativi necessari per adattare l'ordinamento giuridico italiano ai principi ispiratori della medesima Convenzione ovvero non ha completato l'*iter* di ratifica della Convenzione di Oviedo con il necessario deposito presso il Consiglio d'Europa;

in Italia, quindi, nonostante l'adozione della legge n. 145 del 2001 di ratifica ed esecuzione della Convenzione di Oviedo e del protocollo sul divieto di clonazione degli esseri umani, la medesima Convenzione e il protocollo citati non possono essere considerati "in vigore";

ravvisata la necessità di dare piena e completa efficacia alla Convenzione di Oviedo e al protocollo sul divieto di clonazione degli esseri umani,

impegna il Governo:

1) a predisporre gli atti legislativi necessari per attuare, nel nostro ordinamento, i principi e le norme contenuti nella Convenzione di Oviedo e nel protocollo sul divieto di clonazione degli esseri umani, armonizzandoli con la legislazione nazionale;

2) a porre in essere tutte le iniziative necessarie a perfezionare l'*iter* di ratifica della Convenzione e del protocollo presso il Consiglio d'Europa.