

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Revisione della Parte seconda della Costituzione. Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, e abb. (Parere alla I Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>) ..	57
ALLEGATO 1 (<i>Proposta di parere del relatore</i>)	67
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	69

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010. C. 2752 Governo, approvato dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>)	62
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolare l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013. C. 2756 Governo, approvato dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>)	65
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	66

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 11 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

La seduta comincia alle 14.

Revisione della Parte seconda della Costituzione. Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, e abb.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Michele NICOLETTI (PD), *relatore*, rileva che la Commissione si misura oggi

con un provvedimento, presentato dal Governo l'8 aprile e approvato dal Senato l'8 agosto scorso, di rilievo storico rappresentando il maggior intervento di modifica della nostra Costituzione dalla sua entrata in vigore fino ad oggi. Sottolinea che non sempre emerge nel dibattito pubblico in tema di riforme che il nostro testo costituzionale non è mai stato aggiornato all'evolvere e all'affermarsi di un costituzionalismo europeo, accompagnato da un potere crescente da parte dei cittadini e segnato da tappe storiche come l'elezione diretta del Parlamento europeo, l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona e l'affermarsi di nuove istanze istituzionali in tema di diritti e delle libertà fondamentali, come le Corti di Strasburgo e di Lussemburgo. In tal senso la Costituzione descrive oggi un assetto tra i poteri dello Stato che

a loro volta trovano elementi di indirizzo in istanze esterne, europee ed internazionali, alle quali è stata ceduta una quota di sovranità. In tal senso si può dire avverato quello che i nostri padri costituenti avevano prefigurato con la formulazione dell'articolo 11 della Costituzione, secondo cui l'Italia consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni e promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo.

Ciò premesso, osserva che senza dubbio il superamento del bicameralismo paritario – su cui è stata costruita buona parte della nostra cultura costituzionalistica, fortemente incentrata sui valori del parlamentarismo democratico – come pure la riduzione del numero dei parlamentari o la soppressione del Consiglio Nazionale dell'Economia del Lavoro costituiscono tasselli di un progetto anche di modernizzazione e snellimento dei nostri apparati istituzionali, del tutto coerente con i tratti di una democrazia matura, consolidata e di stampo europeo, quale è oggi quella italiana. La revisione del Titolo V della Parte Seconda della Costituzione, dopo la riforma del 2001, procede nella stessa direzione operando una semplificazione dei criteri di riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni, anche in chiave di prevenzione del contenzioso costituzionale, derivante in gran parte da difficoltà connesse all'impostazione di tale rapporto.

Prima di procedere alla trattazione dei profili di competenza di questa Commissione e volendo richiamare i contenuti salienti della riforma, segnalo che è per effetto dell'articolo 1 del disegno di legge costituzionale che il novellato articolo 55 della Costituzione sulle funzioni delle due Camere sostituisce al bicameralismo paritario e perfetto nel nostro ordinamento, un bicameralismo differenziato, in cui il Parlamento continua ad articolarsi in Camera e Senato ma in cui i due organi hanno composizione e funzioni in gran

parte differenti, secondo un modello che trova corrispondenze nei maggiori Parlamenti nazionali dell'Unione europea.

Quanto al procedimento legislativo, di regola tutte le leggi sono approvate dalla sola Camera dei deputati, secondo un modello procedurale che affida al Senato un ruolo di proposta di modificazione, da esercitare entro dieci giorni, su richiesta di un terzo dei suoi componenti e su cui la Camera si pronuncia in via definitiva. Per talune tipologie di provvedimenti si introduce un procedimento legislativo monocamerale con ruolo rinforzato del Senato, secondo cui la Camera può non conformarsi alle modifiche proposte dall'altro ramo solamente deliberando a maggioranza assoluta dei componenti.

Il procedimento legislativo resta bicamerale e paritario tra le due Camere in limitati casi, tra cui le leggi di revisione costituzionale, le altre leggi costituzionali, le leggi di attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di tutela delle minoranze linguistiche e di referendum popolare.

Quanto al numero dei parlamentari, l'articolo 2 del disegno di legge costituzionale, modificando l'articolo 57 della Costituzione, disciplina una diversa composizione e una nuova modalità di elezione con metodo indiretto del Senato della Repubblica: in particolare, rispetto ai 315 senatori elettivi previsti dal vigente secondo comma dell'articolo 57, il Senato sarà composto da 95 senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali, eletti dai consigli regionali. Per effetto dell'approvazione di due emendamenti, la Commissione affari costituzionali della Camera ha soppresso ieri la norma relativa ai 5 senatori che « possono essere nominati dal Presidente della Repubblica » con un mandato di sette anni.

Coerentemente con tale nuovo assetto, come registra il nuovo terzo comma dell'articolo 55 della Costituzione, la rappresentanza della Nazione è affidata ai soli membri della Camera dei deputati mentre il divieto di mandato imperativo resta vigente, ai sensi dell'immutato articolo 67 Cost., sia per i deputati che per i senatori.

Per quanto riguarda la titolarità del rapporto di fiducia con il Governo, il nuovo quarto comma dell'articolo 57 della Costituzione la attribuisce alla sola Camera dei deputati, la quale esercita la « funzione di indirizzo politico, la funzione legislativa e quella di controllo dell'operato del Governo ».

Il Senato rappresenta le Istituzioni territoriali e concorre alla funzione legislativa nei casi e secondo modalità stabilite dalla Costituzione. Al Senato è espressamente attribuita la funzione di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli (altri) enti costitutivi della Repubblica.

Venendo ora ai profili di interesse della III Commissione, essi si appuntano sulle modifiche apportate al testo costituzionale, di cui: all'articolo 10 del disegno di legge costituzionale, di novella dell'articolo 70 della Costituzione; all'articolo 12 del disegno di legge costituzionale, di novella dell'articolo 72 della Costituzione; l'articolo 17 del disegno di legge costituzionale, di novella dell'articolo 78 della Costituzione; all'articolo 19 del disegno di legge costituzionale di novella dell'articolo 80 della Costituzione; infine, all'articolo 30 del disegno di legge costituzionale in esame, di novella dell'articolo 117 della Costituzione.

In tema di procedimento legislativo, per effetto dell'articolo 10 del disegno di legge costituzionale, la Sezione II sulla formazione delle leggi si apre con il nuovo articolo 70 Cost., ai sensi del quale la funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere per un elenco tassativo di provvedimenti tra cui non figurano le leggi di ratifica dei trattati internazionali tout court e che si conclude con il riferimento agli « altri casi previsti dalla Costituzione ». Tra tali casi rientrano, invece, le leggi di ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, secondo quanto precisa il secondo periodo del successivo novellato articolo 80 della Costituzione. In tale limitato caso il ruolo paritario conservato dal Senato si spiega con le competenze assegnate alla Camera Alta, e qui già citate, ai fini del raccordo tra l'Unione

europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica e della partecipazione alle decisioni dirette alla formazione e all'attuazione degli atti normativi dell'Unione europea (articolo 55 Cost.).

Il successivo articolo 19 del disegno di legge costituzionale novella l'articolo 80 Cost. che fissa come regola generale la competenza della sola Camera dei deputati all'autorizzazione con legge della ratifica dei trattati internazionali aventi natura politica o che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari o che importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni alle leggi.

Ne consegue che, nella generalità dei casi, i progetti di legge di ratifica dei trattati internazionali saranno esaminati secondo il procedimento disciplinato dal nuovo articolo 70, comma 3, Cost.: dopo l'approvazione da parte della Camera il provvedimento è trasmesso al Senato che, entro dieci giorni e su richiesta di un terzo dei componenti, potrà esaminarlo e deliberare nei successivi trenta giorni proposte di modificazione. Su di esse spetterà alla Camera pronunciarsi in via definitiva.

È da segnalare che il quarto comma dello stesso novellato articolo 70 Cost. riconosce un effetto « rafforzato » alle proposte di modificazione formulate dal Senato su alcune tipologie di provvedimenti. In tali casi, se la Camera non intende conformarsi alle proposte del Senato, deve deliberare a maggioranza assoluta dei suoi componenti. Tra tali tipologie figurano le leggi dello Stato relative alla partecipazione delle Regioni alla formazione del diritto europeo, all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, per le quali lo Stato è titolare di un potere sostitutivo in caso di inadempienza, ai sensi del nuovo articolo 117 Cost. quinto comma. In tale elenco tassativo figura anche la legge che stabilisce forme e termini per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea.

Completa il quadro delle novità introdotte la modifica apportata dall'articolo 12 del disegno di legge costituzionale all'articolo 72, comma 7, Cost., relativo al

procedimento legislativo con voto a « data certa », che esclude l'applicabilità di tale istituto alle leggi di ratifica dei trattati internazionali. Ciò significa che per tale tipologia di provvedimenti non è possibile per il Governo chiedere alla Camera di deliberare che il disegno di legge sia iscritto con priorità all'ordine del giorno per essere poi sottoposto alla votazione finale entro sessanta giorni dalla richiesta governativa di iscrizione.

Un'ulteriore nuova norma costituzionale rilevante ai fini delle competenze di questa Commissione, condivise in questo caso con la Commissione Difesa, è l'articolo 17 del disegno di legge costituzionale, di modifica dell'articolo 78 della Costituzione sulla deliberazione dello stato di guerra, competenza adesso attribuita alla sola Camera dei deputati, unitamente a quella relativa al conferimento al Governo dei poteri necessari e ciò in coerenza con la titolarità esclusiva del rapporto di fiducia.

Si può cogliere questa occasione per ricordare che la Costituzione continua a non disciplinare l'impiego dello strumento militare all'estero se non nel caso di stato di guerra deliberato. D'altra parte è opportuno menzionare che resta immutato il dettato dell'articolo 11 della Costituzione, che continua a rappresentare il fondamento costituzionale per l'impiego all'estero dei militari italiani. È da segnalare l'opportunità che il complessivo nuovo assetto degli organi costituzionali sia tenuto nel debito conto in sede di esame delle proposte di legge per una legge quadro sulle missioni internazionali.

Integra il quadro delle disposizioni rilevanti ai fini del parere di questa Commissione l'articolo 30 del disegno di legge costituzionale in esame, di novella dell'articolo 117 della Costituzione in tema di riparto della competenza legislativa tra Stato e regioni. La norma conferma che la potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea e dagli obblighi internazionali. Si conferma, inoltre, la potestà esclusiva dello Stato in

politica estera, nei rapporti internazionali dello Stato, nei rapporti dello Stato con l'Unione europea, nonché nel diritto d'asilo e sulla condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea (*lettera a*).

Per effetto della novella, la potestà legislativa è adesso esclusiva anche in tema di commercio con l'estero (*lettera q*), materia sottratta alla peraltro abrogata tipologia delle materie a legislazione concorrente, di cui al soppresso terzo comma dell'articolo 117 Cost. È da evidenziare che tale abrogazione ha travolto anche la previsione della materia dei rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni, materia che scompare del tutto dal testo costituzionale per essere assorbita dalla clausola che riserva alla competenza delle regioni « ogni materia non espressamente riservata alla competenza esclusiva dello Stato ».

Resta d'altra parte vigente il nono comma dell'articolo 117 Cost., per cui « nelle materie di sua competenza la Regione può concludere accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato ».

In ogni caso vige la cosiddetta « clausola di supremazia » di cui al nuovo comma 4 dell'articolo 117 Cost., secondo cui su proposta del Governo la legge dello Stato può intervenire in materia non riservate alla legislazione esclusiva quando lo richieda la tutela dell'unità giuridica o economica della Repubblica ovvero la tutela dell'interesse nazionale, nozione quest'ultima che torna nel dettato costituzionale dopo l'espunzione avvenuta nel 2001 e le pronunce della Corte Costituzionale che avevano affermato la non invocabilità di tale nozione non costituendo più un limite generale all'esercizio delle competenze legislative regionali (ad esempio con la sentenza n. 231 del 2012).

Resta confermato, altresì, il quinto comma dell'articolo 117, secondo cui le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di loro competenza, partecipano alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi del-

l'Unione europea e provvedono all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, nel rispetto delle norme di procedura stabilite con legge dello Stato, che disciplina le modalità di esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienza.

Tutto ciò premesso, richiamando le considerazioni espresse in premessa e ritenendo che, in particolare, il superamento del bicameralismo perfetto appare opportuno in materia di ratifica dei trattati internazionali alla luce dei limitati spazi concessi all'attività emendativa delle due Camere e in un'ottica anche di snellimento e di rapidità delle procedure finalizzate all'adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia, presenta pertanto una proposta di parere favorevole che potrà registrare eventuali spunti derivanti dal dibattito in corso (*vedi allegato 1*).

Manlio DI STEFANO (M5S) auspica che l'intero progetto di riforme costituzionali non giunga mai all'approvazione definitiva e ritiene che tale prospettiva sia praticabile alla luce delle condizioni in cui versa il Governo Renzi. Ravvede un elemento di grave pericolo per la collettività nella norma che modifica il percorso deliberativo sullo stato di guerra, che viene affidato alla valutazione di un unico ipotetico partito maggioritario in seno alla Camera dei deputati. Ritiene che tale scenario, seppur teorico, sia sconcertante e confermi una grave carenza di sensibilità e di ponderazione sulle implicazioni delle nuove norme ai fini della tenuta democratica del nostro Paese. Considera, inoltre, che il giudizio sulla riforma costituzionale non possa non considerare le proposte di riforma elettorale, che aggravano il quadro delineato. Preannuncia, pertanto, il voto convintamente contrario del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole testè formulata dal relatore.

Alessandro DI BATTISTA (M5S) si associa alle riflessioni preoccupate del collega Di Stefano, auspicando a sua volta l'interruzione del percorso di riforma costituzionale così sconsideratamente intra-

preso. Richiama i colleghi a valutare che con il premio di maggioranza potrebbero avverarsi scenari gravissimi, in cui la deliberazione dello stato di guerra potrebbe essere assunta da forze non maggioritarie nel Paese. Occorre, a suo giudizio, che su tale questione si svolga una riflessione accurata, tenendo conto del logorato rapporto che ormai intercorre tra politica e cittadini. Evidenzia che anche il modo con cui è stato confermato il mandato all'attuale Presidente della Repubblica e i continui scandali che confermano il primato del nostro Paese in tema di corruzione siano elementi probanti di una fase di grave crisi ed emergenza attraversata dall'Italia. Sconsiglia, inoltre, di procedere con deliberazioni tanto gravi tenendo allo scuro l'opinione pubblica e impedendo alle istituzioni di affrontare le tante tematiche ben più rilevanti in ambito internazionale.

Mario MARAZZITI (PI-CD) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sul provvedimento in esame e sull'intero pacchetto di riforme, che è finalizzato a contemperare l'obiettivo di una maggiore governabilità con quello di una politica davvero rappresentativa. Quanto alle segnalazioni preoccupate avanzate dai colleghi del gruppo del M5S, ritiene che le novelle apportate al testo costituzionale considerino la necessità di non privilegiare il momento della decisione a scapito del valore della rappresentanza e muovano nella direzione di rafforzare gli elementi di legittimazione delle istituzioni. Precisa che se la composizione della Camera dei deputati assicura legittimazione e rappresentatività non sussistono ostacoli affinché tale organo assuma decisioni anche molto rilevanti. Dissuade, d'altra parte, i colleghi di opposizioni dal contribuire al formarsi di un clima distruttivo, confuso e fondato su generalizzazioni che rappresentano il terreno ideale per l'emergere di razzismi e ingiustizie.

Francesco MONACO (PD) osserva che la riflessione sul novellato articolo 78 della Costituzione rappresenta una questione seria, pur comprendendo e condividendo

le ragioni che hanno determinato la sua formulazione attuale. Rivolgendosi ai colleghi del Movimento 5 Stelle, evidenzia che il dettato della norma deriva dalla opzione fatta a favore del modello del Senato delle autonomie e non già di quello delle garanzie, come ha evidenziato il dibattito svoltosi presso l'altro ramo del Parlamento. Ritiene non del tutto congruo, peraltro, che al Senato da un lato siano riconosciute competenze di carattere internazionalistico, afferenti ai rapporti con l'Unione europea, ma sia precluso un ruolo paritario rispetto alla Camera per una decisione tanto importante quale quella in tema di stato di guerra, parimenti attinenti ai rapporti internazionali. Condividendo l'impianto complessivo sia del provvedimento in titolo che della proposta di parere del relatore, ritiene che la questione potrebbe essere in parte appianata con un richiamo più esplicito all'intero dettato dell'articolo 11, relativo innanzitutto al ripudio della guerra, la cui dichiarazione è comunque affidata ad un potere distinto dal Parlamento, ovvero al Presidente della Repubblica.

Michele NICOLETTI (PD), *relatore*, nel ringraziare i colleghi intervenuti per il valido contributo al dibattito, sottolinea che il nuovo articolo 78 della Costituzione è coerente con la nostra tradizione giuridica, che affida al Parlamento la decisione sullo stato di guerra. Quanto al rischio che tale delicato passaggio sia appannaggio esclusivo della sola maggioranza parlamentare, esso sussisterebbe anche in un sistema perfettamente bicamerale. Concorda con il richiamo operato dall'onorevole Monaco alle prerogative del Presidente della Repubblica e concorda, altresì, con la valutazione fatta circa le competenze del Senato in campo europeo, che auspica possano essere ulteriormente chiarite nel prosieguo dell'*iter*, considerata l'evoluzione subita dal testo su tale punto nel corso dell'esame parlamentare rispetto alla versione presentata dal Governo. Condivide e ritiene assai opportuna, infine, la proposta di integrazione del testo del parere, avan-

zata dal collega Monaco, in merito al dettato dell'articolo 11 della Costituzione.

Carlo SIBILIA (M5S), intervenendo sui lavori della Commissione, auspica che la Commissione possa disporre di un tempo di esame adeguato alla importanza del provvedimento, considerate le questioni emerse, anche al fine di consentire all'opposizione di elaborare una proposta alternativa di parere.

Vincenzo AMENDOLA (PD) non condivide la proposta del deputato Sibilìa, ritenendo che la proposta di integrazione del testo avanzata dal collega Monaco recepisca *in toto* lo spirito di una attenzione costantemente assicurata dal gruppo del M5S al dettato dell'articolo 11 della Costituzione e che vi siano i requisiti per una deliberazione in questa seduta.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, si associa alla osservazione dell'onorevole Amendola, ritenendo che vi siano tutti i presupposti per non rinviare l'esame del provvedimento ad una successiva seduta, anche in considerazione della calendarizzazione del provvedimento presso l'Assemblea a partire dalla prossima settimana.

La Commissione approva quindi la proposta di parere del relatore, come riformulata (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 14.50.

SEDE REFERENTE

Giovedì 11 dicembre 2014. — Presidenza del presidente Fabrizio CICCHITTO.

La seduta comincia alle 14.50.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione strategica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Montenegro, fatto a Roma il 6 febbraio 2010.

C. 2752 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI (PD), *relatore*, osserva che il provvedimento si inserisce nel quadro dei rapporti con l'area dei Balcani occidentali, che rappresenta una priorità «naturale» nel panorama delle linee di azione della politica estera italiana, per tradizione politica, collocazione geografica e affinità culturali: ciò che accade nelle regioni a ridosso dell'Adriatico ha infatti immediati riflessi sia sulla sicurezza interna che sulle relazioni esterne del nostro Paese.

Sottolinea che la realizzazione di un assetto equilibrato nella regione costituisce un elemento strategico di un più ampio disegno di stabilizzazione complessiva del nostro continente. Oltre a rappresentare un'area di interesse prioritario sul piano politico e della sicurezza, i Balcani occidentali costituiscono per l'Italia una regione di forte e radicata presenza economica, sia in termini di interscambio commerciale che di investimenti. In questo contesto il Montenegro gioca un ruolo privilegiato sia sotto il profilo economico-commerciale che sotto quello politico-diplomatico.

Rileva che sotto il primo aspetto, le *public utilities* ed il settore finanziario sono i due comparti su cui il nostro Paese investe maggiormente: particolarmente dinamico appare anche il settore energetico proprio in Montenegro dove l'Italia è il primo investitore straniero. Più in generale il Paese adriatico presenta un significativo potenziale per gli investimenti italiani, che sono al primo posto in assoluto tra gli investimenti esteri, ma esistono margini per incrementare la nostra presenza.

Dal punto di vista politico, Podgorica, dopo avere ottenuto pacificamente e per via referendaria l'indipendenza nel 2006, uscendo dalla Federazione serbo-montenegrina, ha imboccato con determinazione il cammino di avvicinamento all'Unione europea. Nel dicembre del 2010 è stato riconosciuto al Montenegro lo *status* di Paese candidato all'UE ed è stato dato il via libera all'avvio dei negoziati di adesione nel dicembre del 2011.

Segnala che al Montenegro è richiesto di incrementare gli sforzi soprattutto per

quanto riguarda il rafforzamento della *rule of law*, il miglioramento delle capacità amministrative e l'indipendenza del potere giudiziario. Lo stato di diritto e la sua effettiva applicazione hanno fatto registrare alcuni significativi progressi, evidenziati anche dai *Progress Report* della Commissione europea e sorretti da un forte sostegno bipartisan da parte della politica montenegrina: resta tuttavia da consolidare il *track record* nella lotta alla criminalità organizzata e nel contrasto della corruzione, come ha ricordato il Commissario europeo all'allargamento, Johannes Hahn, in occasione della sua missione a Podgorica il 21 novembre scorso.

Evidenzia che lo scorso marzo il Montenegro ha aperto altri due capitoli negoziali nelle trattative di adesione all'Unione europea: quello sulla proprietà intellettuale e quello sulla società delle informazioni e media. A giugno 2014 ne ha aperto ulteriori tre: rispettivamente su libera circolazione dei capitali, politica estera, sicurezza e difesa e, infine, controlli finanziari. Quanto alla NATO, di recente il Segretario Generale dell'Alleanza atlantica ha definito il Montenegro come partner importante e un forte candidato all'adesione.

In tale contesto, l'Accordo in esame impegna le Parti, nel solco tracciato dal Memorandum di collaborazione, firmato a Roma il 25 luglio 2007, a sviluppare la cooperazione bilaterale, in special modo nei settori delle infrastrutture, degli investimenti, dell'energia, del turismo, della tutela dell'ambiente, della lotta alla criminalità organizzata, della cooperazione scientifica e tecnologica, dell'istruzione, della sanità e della cooperazione regionale (articolo 1). Nel contesto di tale collaborazione, l'Italia continuerà a sostenere l'impegno del Montenegro nel suo processo di adesione all'Unione europea e alla NATO (articolo 2). Rappresentanti delle istituzioni competenti di entrambe le Parti ed esperti parteciperanno alla realizzazione dei programmi e dei progetti di collaborazione bilaterale (articolo 3).

In particolare, l'Accordo valorizza l'intensa attività di collaborazione bilaterale

nei diversi settori, promossa dalle rispettive amministrazioni tecniche anche attraverso i numerosi scambi di visite e prevede la costituzione di un Comitato congiunto, che sarà composto dai rispettivi direttori generali competenti per i rapporti bilaterali dei Ministeri degli affari esteri dei due Paesi. Essi svolgeranno periodiche consultazioni, finalizzate, anche sulla base dei contatti fra le amministrazioni tecniche delle due Parti, ad una verifica dei seguiti nei settori della collaborazione bilaterale prevista dall'Accordo (articolo 4). Gli incontri politici bilaterali, che per prassi hanno luogo a cadenza regolare, consentiranno di riconoscere e, ove opportuno, ulteriormente stimolare, gli sviluppi in materia (articolo 5). In linea con quanto stabilito dal richiamato Memorandum di collaborazione tra i due Ministeri degli affari esteri firmato a luglio 2007, sono previste consultazioni periodiche di esperti in materia di questioni bilaterali ed internazionali, europee o regionali di comune interesse (articolo 6).

Conclude auspicando una rapida approvazione dell'Accordo in titolo, già approvato dal Senato il 26 novembre scorso e già ratificato da Podgorica, che rappresenterà un ulteriore tassello al mosaico di rapporti politici, economici e culturali che lega l'Italia al Paese adriatico.

Carlo SIBILIA (M5S) ritiene che l'esame di provvedimenti come quello in titolo dovrebbe essere accompagnato da maggiore consapevolezza e conoscenza rispetto alle tappe percorse in passato. Al riguardo richiama la vicenda relativa alla sigla nel 2009 da parte dell'allora Ministro per lo sviluppo economico Scajola di un accordo tra Italia e Serbia per l'importazione di energia rinnovabile, aggiornato nel 2011 da un intervento del successore Ministro Romani. Tale vicenda attirò l'interesse dei media allorquando emerse che dall'importazione di elettricità dalla Serbia sarebbero derivati costi enormi per i contribuenti italiani a fronte di un ridottissimo contributo al fabbisogno nazionale di energia. A tale affare si ricollegava l'accordo per la realizzazione di un elettro-

dotta sottomarino per collegare il Montenegro e l'Italia, anch'esso da realizzare con risorse dei consumatori italiani. Ricorda come allora anche il sottosegretario De Vincenti si espresse in termini perplessi evidenziando l'incongruenza dell'accordo rispetto ai nostri interessi nazionali.

Ciò premesso auspica un rallentamento dell'*iter* di esame del provvedimento finché non saranno acclarati i vari profili al fine di scongiurare nuovi sprechi e di coinvolgere il Governo nel calcolo dei costi energetici.

Vincenzo AMENDOLA (PD) condivide l'esigenza di procedere ad approfondimenti sulle questioni richiamate dal deputato Sibilìa come pure sulle fonti giornalistiche da lui richiamate. Evidenzia che quanto da lui riferito riguarda un accordo diverso da quello in titolo, che include ma non è limitato a profili di politiche energetiche.

Daniele DEL GROSSO (M5S) ritiene che quanto richiamato dal collega Sibilìa non sia estraneo ai temi del provvedimento in titolo, tra i cui presentatori figura anche il Ministro per lo sviluppo economico. La vicenda relativa alla costruzione di un elettrodotta in territorio abruzzese costituisce ancora oggi un tema di attualità, considerata la decisione presa da Terna di non interrare i cavi. Peraltro, per effetto del cosiddetto provvedimento « sblocca Italia », l'Abruzzo è destinato ad ospitare sul proprio territorio un grande quantitativo di elettrodotti ed oleodotti per cui lo stesso Presidente della Regione si è espresso in termini preoccupati, diversamente da quanto fa la stessa maggioranza parlamentare.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che, nessun altro chiedendo di intervenire, è concluso l'esame preliminare del provvedimento, che sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione dei pareri. Come di consueto, se non vi sono specifiche segnalazioni da parte dei Gruppi, si intende che si sia rinunciato al

termine per la presentazione degli emendamenti.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957, finalizzato ad agevolarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013 e dell'Accordo bilaterale tra Italia e Montenegro aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria in materia penale del 20 aprile 1959, inteso a facilitarne l'applicazione, fatto a Podgorica il 25 luglio 2013.

C. 2756 Governo, approvato dal Senato.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Fausto RACITI (PD), *relatore*, precisa che il primo provvedimento in esame è teso ad agevolare l'applicazione, da parte dell'Italia e del Montenegro, della Convenzione europea di estradizione del 13 dicembre 1957 e si inquadra nell'obiettivo di entrambi i Paesi di intensificare la lotta alla criminalità e al terrorismo.

Con questo Accordo aggiuntivo i rapporti tra Italia e Montenegro nel campo della cooperazione giudiziaria penale compiono un notevole passo in avanti, essendo stata ricompresa la facoltà di estradizione dei propri cittadini, sinora rifiutata dal Montenegro.

L'Accordo aggiuntivo in esame detta una puntuale disciplina della materia dell'estradizione dei cittadini e del transito degli stessi sul territorio per le ipotesi in cui un cittadino consegnato da uno Stato terzo ad uno dei due Stati contraenti debba transitare sul territorio degli stessi.

Segnala che l'Accordo si compone di tre articoli: l'articolo 1, nel prevedere la facoltà degli Stati contraenti di estradare reciprocamente i propri cittadini, fa espresso riferimento sia all'estradizione processuale, fondata su misure cautelari, che a quella esecutiva, basata su decisioni passate in giudicato. Nel primo caso, la

facoltà di estradare i cittadini è stata prevista solo per quei reati per i quali potrebbe essere inflitta una pena detentiva pari o superiore a cinque anni (la determinazione di tale limite di pena è stata espressamente richiesta dalla Parte montenegrina). Lo stesso limite dei cinque anni è stato applicato per il caso di estradizione esecutiva e, dunque, il cittadino potrà essere concesso in estradizione solo se nei suoi confronti debba essere eseguita una pena detentiva non inferiore a cinque anni. È stata inoltre prevista, per il caso di estradizione processuale, la facoltà di condizionare la consegna del cittadino alla sua restituzione allo Stato richiesto, affinché possa ivi scontarvi la pena inflitta all'esito del procedimento penale celebrato nello Stato richiedente.

L'articolo 2 disciplina il transito sul territorio di una delle parti contraenti in maniera conforme a quanto previsto dalla Convenzione europea di estradizione. L'articolo 3 disciplina le diverse vicende giuridiche che riguardano o potrebbero riguardare l'Accordo.

Evidenzia che il secondo Accordo al nostro esame, aggiuntivo alla Convenzione europea di assistenza giudiziaria del 20 aprile 1959, teso a facilitarne l'applicazione, tra il Governo della Repubblica italiana ed il Montenegro, si inserisce nell'ambito degli strumenti finalizzati all'intensificazione ed alla puntuale regolamentazione dei rapporti di cooperazione posti in essere dall'Italia con l'obiettivo di migliorare la cooperazione giudiziaria internazionale e rendere più efficace, nel settore giudiziario penale, il contrasto al fenomeno della criminalità transnazionale.

L'adozione di norme volte a disciplinare in modo preciso ed accurato il settore della assistenza giudiziaria penale è stata imposta dalla attuale realtà sociale, caratterizzata da sempre più frequenti ed estesi rapporti tra i due Stati in qualsiasi settore (economico, finanziario, commerciale, dei flussi migratori, e così via). L'incontestabile dato della continua crescita dei rapporti tra i due Paesi

implica, inevitabilmente, la comune esigenza di reciproca assistenza giudiziaria penale.

Venendo sinteticamente ai contenuti dell'articolato segnala che l'articolo 1 prevede che le Parti si impegnino a prestarsi reciprocamente la più ampia assistenza giudiziaria in molteplici settori, quali l'invio di documenti, atti ed elementi di prova; la ricerca ed identificazione di persone; il trasferimento di persone detenute al fine di rendere testimonianza o di partecipare ad altri atti processuali; l'esecuzione di ispezioni giudiziarie o l'esame di luoghi o di oggetti; l'esecuzione di indagini, perquisizioni, congelamenti, sequestri e confische di beni pertinenti al reato e dei proventi di reato.

L'articolo 2 disciplina l'esecuzione della richiesta di assistenza e l'eventuale rinvio della stessa. È stato stabilito che le Parti si impegnano a collaborare tempestivamente in conformità alla legislazione dello Stato richiesto, ma è stata anche prevista la possibilità di eseguire la domanda di assistenza secondo modalità particolari indicate dalla Parte richiedente, sempre che ciò non contrasti con la legislazione della Parte richiesta.

L'articolo 3 disciplina le modalità di trasmissione delle richieste di assistenza giudiziarie, attraverso il contatto diretto tra le competenti autorità giudiziarie ed il coinvolgimento formale dell'Autorità centrale. L'articolo 4 disciplina in modo puntuale ed analitico il ricorso ai collegamenti in videoconferenza per l'assunzione di testimonianze, dichiarazioni e per l'espletamento di interrogatori, previo accordo specifico tra gli Stati e compatibilmente con la rispettiva legislazione e con le possibilità tecniche di ciascun Stato. Viene, tra le altre cose, espressamente prevista l'obbligatorietà del ricorso al collegamento in videoconferenza quando la persona che debba essere sentita si trovi detenuta nel

territorio dello Stato richiesto. L'articolo 5 prevede che, su domanda dello Stato richiedente, lo Stato richiesto debba effettuare accertamenti sui rapporti bancari, finanziari e di conto corrente che una persona fisica o giuridica, sottoposta a procedimento penale dalle autorità giudiziarie dello Stato richiedente, intrattenga sul territorio dello Stato richiesto, senza che possano essere da quest'ultimo opposti motivi di segreto bancario. L'articolo 6 disciplina le diverse vicende giuridiche che riguardano o potrebbero riguardare il Trattato.

Ritiene condivisibili le ragioni a favore di una rapida conclusione dell'*iter* di approvazione del disegno di legge di ratifica in titolo, che muove nella direzione di rafforzare i meccanismi posti a tutela della legalità e della certezza della pena e avvicina ulteriormente il Montenegro all'obiettivo dell'integrazione europea, da tempo convintamente sostenuta dal Parlamento e dal Governo italiano.

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

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.15.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.15 alle 15.20.

ALLEGATO 1

Revisione della Parte seconda della Costituzione.
(Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, e abbinate).

PROPOSTA DI PARERE DEL RELATORE

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge costituzionale recante « Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione », approvato dal Senato;

sottolineato che il provvedimento in titolo si iscrive all'interno di un processo di riforma delle massime istituzioni rappresentative volto a conferire alle stesse una maggiore capacità di esprimere la volontà dei cittadini, una maggiore efficacia nel tradurre tale volontà in atti legislativi e una più forte armonizzazione con l'evoluzione del costituzionalismo europeo;

condiviso il complessivo quadro delle nuove disposizioni costituzionali in materia di formazione delle leggi, che assegna alla Camera dei deputati, in quanto titolare esclusiva del rapporto fiduciario, la competenza alla autorizzazione con legge della ratifica dei trattati internazionali aventi natura politica o che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari o che importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni alle leggi, secondo quanto previsto dal novellato articolo 80 Cost.;

ritenuta coerente con il nuovo assetto delle competenze ai fini dell'esercizio della funzione legislativa la previsione di un ruolo paritario per il Senato della Repub-

blica, in quanto titolare della funzione di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, ai fini dell'autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, ai sensi del medesimo articolo 80;

valutato condivisibile, per le stesse ragioni, il valore rafforzato riconosciuto alle proposte di modificazione, formulate dal Senato, ai fini della approvazione di leggi relative alla partecipazione delle Regioni alla formazione del diritto europeo, all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, come pure della legge che stabilisce forme e termini per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea;

evidenziata la novella apportata all'articolo 78 della Costituzione che, in coerenza con la titolarità esclusiva del rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento, assegna alla sola Camera dei deputati la deliberazione dello stato di guerra, unitamente a quella relativa al conferimento al Governo dei poteri necessari;

evidenziato che resta immutato il dettato dell'articolo 11 della Costituzione che continua a rappresentare il fondamento costituzionale per la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali;

richiamate, altresì, le novità introdotte in tema di riparto della competenza legislativa tra Stato e regioni, di cui al nuovo articolo 117 della Costituzione, a conferma della competenza delle Regioni

alla conclusione di accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato in tema di riparto, ma introducendo una clausola di supremazia secondo cui, su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in materie non riservate alla legislazione esclusiva quando così lo richieda, tra l'altro, la tutela dell'interesse nazionale;

tutto ciò premesso, ritenuto che, in particolare, il conferimento alla sola Ca-

mera dei deputati della competenza in ordine alla autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali consente un rafforzamento delle procedure finalizzate all'adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia e quindi una maggiore armonizzazione dell'ordinamento interno al diritto dell'Unione europea e al diritto internazionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Revisione della Parte seconda della Costituzione.
(Testo base C. 2613 cost. Governo, approvato dal Senato, e abbinate).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato, per le parti di propria competenza, il disegno di legge costituzionale recante « Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte seconda della Costituzione », approvato dal Senato;

sottolineato che il provvedimento in titolo si iscrive all'interno di un processo di riforma delle massime istituzioni rappresentative volto a conferire alle stesse una maggiore capacità di esprimere la volontà dei cittadini, una maggiore efficacia nel tradurre tale volontà in atti legislativi e una più forte armonizzazione con l'evoluzione del costituzionalismo europeo;

condiviso il complessivo quadro delle nuove disposizioni costituzionali in materia di formazione delle leggi, che assegna alla Camera dei deputati, in quanto titolare esclusiva del rapporto fiduciario, la competenza alla autorizzazione con legge della ratifica dei trattati internazionali aventi natura politica o che prevedono arbitrati o regolamenti giudiziari o che importano variazioni del territorio od oneri alle finanze o modificazioni alle leggi, secondo quanto previsto dal novellato articolo 80 Cost.;

ritenuta coerente con il nuovo assetto delle competenze ai fini dell'esercizio della funzione legislativa la previsione di un ruolo paritario per il Senato della Repubblica,

in quanto titolare della funzione di raccordo tra l'Unione europea, lo Stato e gli altri enti costitutivi della Repubblica, ai fini dell'autorizzazione alla ratifica dei trattati relativi all'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, ai sensi del medesimo articolo 80;

valutato condivisibile, per le stesse ragioni, il valore rafforzato riconosciuto alle proposte di modificazione, formulate dal Senato, ai fini della approvazione di leggi relative alla partecipazione delle Regioni alla formazione del diritto europeo, all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea, come pure della legge che stabilisce forme e termini per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione europea;

evidenziata la novella apportata all'articolo 78 della Costituzione che, in coerenza con la titolarità esclusiva del rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento, assegna alla sola Camera dei deputati la deliberazione dello stato di guerra, unitamente a quella relativa al conferimento al Governo dei poteri necessari;

evidenziato che resta immutato il dettato dell'articolo 11 della Costituzione — in base alla quale l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni;

promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo – che continua a rappresentare il fondamento costituzionale per la partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali;

richiamate, altresì, le novità introdotte in tema di riparto della competenza legislativa tra Stato e regioni, di cui al nuovo articolo 117 della Costituzione, a conferma della competenza delle Regioni alla conclusione di accordi con Stati e intese con enti territoriali interni ad altro Stato, nei casi e con le forme disciplinati da leggi dello Stato in tema di riparto, ma introducendo una clausola di supremazia secondo cui, su proposta del Governo, la legge dello Stato può intervenire in mate-

rie non riservate alla legislazione esclusiva quando così lo richieda, tra l'altro, la tutela dell'interesse nazionale;

tutto ciò premesso, ritenuto che, in particolare, il conferimento alla sola Camera dei deputati della competenza in ordine alla autorizzazione alla ratifica dei trattati internazionali consente un rafforzamento delle procedure finalizzate all'adempimento degli obblighi internazionali assunti dall'Italia e quindi una maggiore armonizzazione dell'ordinamento interno al diritto dell'Unione europea e al diritto internazionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.