

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di Andrea Pertici, professore di diritto costituzionale presso l'Università di Pisa, nell'ambito dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi	25
Audizione di Carlo Curti Gialdino, professore di diritto e istituzioni dell'Unione europea presso l'Università La Sapienza di Roma, nell'ambito dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi	26
Audizione di Massimo Luciani, professore di diritto costituzionale presso l'Università di Roma « La Sapienza », nell'ambito dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi ..	26

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare. Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi (Parere alla I Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	26
ALLEGATO 1 (<i>Nuova proposta di parere presentata dalla Relatrice</i>)	33
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	34
Sui lavori della Commissione	28

RISOLUZIONI:

7-00124 Grande: Sulla sicurezza dei giornalisti e degli operatori dei media a livello internazionale (<i>Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00009</i>)	28
ALLEGATO 3 (<i>Risoluzione approvata dalla Commissione</i>)	35

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018. C. 1432 Governo, approvato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 126-ter del Regolamento, e rinvio</i>)	29
ALLEGATO 4 (<i>Proposta di relazione favorevole della Relatrice</i>)	38

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 15 gennaio 2019.

Audizione di Andrea Pertici, professore di diritto costituzionale presso l'Università di Pisa, nell'ambito

dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi.

L'audizione informale è stata svolta dalle 12.35 alle 13.

Audizione di Carlo Curti Gialdino, professore di diritto e istituzioni dell'Unione europea presso l'Università La Sapienza di Roma, nell'ambito dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13 alle 13.20.

Audizione di Massimo Luciani, professore di diritto costituzionale presso l'Università di Roma «La Sapienza», nell'ambito dell'esame, in sede consultiva, del nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi.

L'audizione informale è stata svolta dalle 13.30 alle 14.10.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 gennaio 2019. — Presidenza della presidente Marta GRANDE. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Ricardo Antonio Merlo.

La seduta comincia alle 14.30.

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare.

Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi.

(Parere alla I Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione — Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 9 gennaio scorso.

Marta GRANDE, *presidente*, segnala che la I Commissione affari costituzionali, il 10

gennaio scorso, ha trasmesso un ulteriore nuovo testo della proposta di legge costituzionale C. 1173 D'Uva, adottato come testo base per il seguito dell'esame e come risultante dalla approvazione di emendamenti.

Evidenzia che il provvedimento è calendarizzato in Aula a partire dalla prima mattinata di domani mercoledì 16 gennaio e che la Commissione affari costituzionali attende anche il parere di questa Commissione per poter deliberare in merito al conferimento del mandato al relatore a riferire in Aula.

Ricordando che nella tarda mattinata si è tenuto un significativo ciclo di approfondimenti istruttori, cui hanno contribuito illustri accademici, che ringrazia nuovamente per la disponibilità a collaborare con la Commissione malgrado il brevissimo termine di preavviso, ringrazia i gruppi per avere con le proprie segnalazioni contribuito a dare spessore ai lavori di esame di una importante riforma costituzionale in tema di democrazia diretta e partecipativa.

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, presenta una nuova proposta di parere favorevole volta a tenere conto delle novità apportate al testo e degli esiti delle audizioni di oggi (*vedi allegato 1*).

Il sottosegretario Ricardo Antonio MERLO si rimette alle valutazioni della Commissione.

Piero FASSINO (PD), ringraziando la relatrice per gli sforzi profusi e per la disponibilità ad accogliere alcune segnalazioni emerse nel corso delle audizioni appena svolte, sottolinea l'opportunità di modificare il sesto capoverso della proposta di parere al fine di dichiarare il carattere indispensabile di una norma di coordinamento tra il nuovo articolo 71 e gli articoli 75 e 117, comma 1, della Costituzione con esplicito riferimento all'esercizio della potestà legislativa da parte dello Stato e delle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti

dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, chiede una breve sospensione per valutare la proposta del collega Fassino.

La Commissione conviene.

La seduta, sospesa alle ore 14.40, è ripresa alle ore 14.50.

Andrea ORSINI (FI) ribadisce la netta contrarietà di Forza Italia al provvedimento in esame, che scardina l'equilibrio del meccanismo di iniziativa legislativa e indebolisce la democrazia rappresentativa e l'autorevolezza del Parlamento. Sottolinea che, nel corso dell'esame in Commissione affari costituzionali, sono stati approvati emendamenti, ad esempio quello relativo all'introduzione di un *quorum* approvativo del 25 per cento dei voti validi, che riducono l'entità del danno arrecato all'ordinamento: tuttavia, l'impianto del testo rimane deleterio esprimendo il disprezzo del Movimento 5 Stelle per la democrazia parlamentare. La stessa previsione di un *quorum* del 25 per cento rischia di minare irrimediabilmente la scelta, del tutto legittima e politicamente rilevante da parte del popolo sovrano, dell'astensione, creando le condizioni per una sorta di « dittatura della minoranza ». Rileva che l'attuale formulazione del parere, nonostante qualche apprezzabile progresso, non esplicita in maniera chiara ed inequivocabile che la ratifica dei trattati internazionali non può essere oggetto di iniziativa legislativa popolare, con il serio rischio di generare contenziosi di carattere costituzionale. Pertanto, chiede di inserire nel parere un'apposita condizione che escluda la ratifica dei trattati dal campo di applicazione dell'iniziativa legislativa popolare anche al fine di ridurre l'area di discrezionalità che si presta a sicuro futuro contenzioso presso la Corte costituzionale.

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, sottolinea che l'obiezione sollevato dal collega

Orsini, peraltro già chiarita in sede di esame presso la Commissione affari costituzionali, è già recepita dalla proposta di parere in esame, laddove si precisa che il ricorso all'iniziativa legislativa popolare è ammesso solo quando sussistano margini di discrezionalità per il legislatore nazionale nell'adempimento degli obblighi di natura eurounitaria ed internazionale.

Andrea ORSINI (FI) ribadisce l'esigenza di inserire un divieto esplicito all'ipotesi di sottoporre la ratifica dei trattati all'iniziativa legislativa popolare.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD), esprimendo viva gratitudine per il lavoro svolto dalla relatrice, associandosi alle osservazioni svolte dal collega Fassino, propone di inserire nel parere una condizione che richiami la necessità di una norma di coordinamento tra il nuovo articolo 71 e gli articoli 75 e 117, comma 1, della Costituzione. Una condizione di questo tenore rappresenterebbe un forte segnale alla I Commissione e all'Aula ai fini della valutazione di una modifica al testo su cui vi è evidente unanimità di vedute tra i gruppi.

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, esprime riserve sulla proposta avanzata dall'onorevole Quartapelle Procopio, ritenendo che il testo attuale del parere sia sufficientemente chiaro ed incisivo per rispondere alle obiezioni sollevate dai colleghi e per sollecitare eventuali cambiamenti al testo nelle successive fasi di esame.

Piero FASSINO (PD) propone, come soluzione di compromesso, di evitare l'introduzione di una condizione e limitarsi ad aggiungere il riferimento al carattere indispensabile di una norma di coordinamento tra gli articoli 71, 75 e 117, primo comma, della Costituzione.

Andrea ORSINI (FI), esprimendo apprezzamento per l'onestà intellettuale e la chiarezza espositiva della collega Suriano, rileva che il testo approvato dalla Commissione affari costituzionali risulta, al

contrario, generico, e dunque suscettibile di interpretazioni equivocate e contraddittorie. Si associa dunque alla richiesta del collega Fassino, che potrebbe essere ulteriormente rafforzata da un riferimento esplicito ai paletti imposti dall'articolo 75 della Costituzione in tema di leggi di ratifica dei trattati.

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) ribadisce la richiesta di inserire una condizione nei termini già illustrati.

Piero FASSINO (PD) propone, come ulteriore formula di compromesso, di far precedere le parole « una norma di coordinamento » dall'inciso: « ritenendo che condizione di applicazione della legge sia ».

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, chiede un'ulteriore sospensione per valutare la proposta del collega Fassino.

La Commissione conviene.

La seduta, sospesa alle ore 15.05, è ripresa alle ore 15.10.

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, accogliendo in parte il suggerimento del collega Fassino, propone una riformulazione della proposta di parere facendo precedere le parole « una norma di coordinamento » dall'inciso « ritenuta opportuna, anche in sede di attuazione ».

Piero FASSINO (PD), richiamando le osservazioni critiche formulate unanimemente dai docenti nel corso delle audizioni odierne, al fine di rendere più cogente l'introduzione di una norma di coordinamento, chiede di utilizzare l'aggettivo « indispensabile » in luogo di « opportuna ».

Simona SURIANO (M5S), *relatrice*, accoglie la proposta del collega Fassino.

Piero FASSINO (PD), intervenendo in sede di dichiarazione di voto, pur apprezzando la disponibilità dimostrata dalla relatrice, che ringrazia, preannuncia l'astensione del Partito democratico sulla

proposta di parere, che accoglie – in parte – le richieste del proprio gruppo. Ribadisce altresì il giudizio complessivamente negativo sul disegno di legge, che determina una competizione tra iniziativa legislativa popolare e Parlamento, delegittimando gravemente le istituzioni.

Andrea ORSINI (FI), pur apprezzando la disponibilità e la capacità di mediazione della collega Suriano, preannuncia il voto contrario di Forza Italia.

Marta GRANDE, *presidente*, dà conto delle sostituzioni.

La Commissione approva, quindi, la proposta di parere favorevole della relatrice, come riformulata (*vedi allegato 2*).

Sui lavori della Commissione.

Marta GRANDE, *presidente*, propone l'inversione degli ultimi due punti previsti all'ordine del giorno della Commissione.

La Commissione conviene.

La seduta termina alle 15.20.

RISOLUZIONI

Martedì 15 gennaio 2019. — Presidenza della presidente Marta GRANDE. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Ricardo Antonio Merlo.

La seduta comincia alle 15.20.

7-00124 Grande: Sulla sicurezza dei giornalisti e degli operatori dei media a livello internazionale.

(Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00009).

La Commissione prosegue la discussione della risoluzione in titolo, rinviata nella seduta del 12 dicembre 2018.

Marta GRANDE, *presidente*, ricorda che nella seduta dello scorso 12 dicembre erano state avanzate da parte della deputata Boldrini proposte di riformulazione in merito alla protezione della dignità e della tutela dei giornalisti, condivise dai colleghi Zoffili e Carelli.

Emilio CARELLI (M5S), intervenendo a nome dei cofirmatari, illustra la proposta di riformulazione, che consiste nell'inserimento, tra le premesse, di un paragrafo che recita quanto segue: « Sottolineata l'esigenza di assicurare, in particolare, la protezione della dignità dei giovani giornalisti che, in un'epoca segnata da grave crisi nel settore dell'editoria, sono esposti a rischi di sostanziale sfruttamento retributivo e talvolta chiamati ad operare, anche in qualità di inviati di guerra, senza le necessarie coperture assicurative; ».

Lia QUARTAPELLE PROCOPIO (PD) propone a sua volta di aggiungere un riferimento alla tragica uccisione in Africa di due giornalisti investigativi russi, Alexander Rastorguyev e Orkhan Dzhemal, e del loro cameraman, Kirill Radchenko. Si tratta, a suo avviso, di una vicenda emblematica delle estreme difficoltà dell'esercizio della professione giornalistica nel continente africano. Chiede pertanto di inserire un ulteriore paragrafo che recita quanto segue: « ha colpito l'opinione pubblica internazionale il caso di Alexander Rastorguyev, Orkhan Dzhemal e Kirill Radchenko, uccisi in circostanze ancora misteriose durante un *reportage* in Repubblica Centrafricana; ».

Emilio CARELLI (M5S), alla luce dell'intervento della collega Quartapelle Procopio, propone che tra le premesse figurino la tragica vicenda del nostro connazionale, Antonio Megalizzi, vittima del recente attentato terroristico a Strasburgo, inserendo il seguente passaggio: « richiamata la barbara uccisione del giovane giornalista italiano, Antonio Megalizzi, avvenuta a Strasburgo il 14 dicembre 2018; ».

Marta GRANDE, *presidente*, in qualità di prima firmataria, accoglie le proposte di riformulazione testé avanzate.

Il sottosegretario Ricardo Antonio MERLO accoglie a sua volta le proposte di riformulazione testé avanzate.

La Commissione approva, quindi, la risoluzione n. 7-00124 Grande, come riformulata, che assume il n. 8-00009 (*vedi allegato 3*).

La seduta termina alle 15.25.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 15 gennaio 2019. — Presidenza della presidente Marta GRANDE. — Interviene il sottosegretario di Stato agli affari esteri e alla cooperazione internazionale, Ricardo Antonio Merlo.

La seduta comincia alle 15.25.

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018.

C. 1432 Governo, approvato dal Senato.

(Relazione alla XIV Commissione).

(*Esame, ai sensi dell'articolo 126-ter del Regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marta GRANDE, *presidente*, ricorda che la deliberazione della Commissione consisterà in una relazione alla quale saranno allegati gli eventuali emendamenti approvati e la nomina di un relatore che potrà partecipare alle sedute della Commissione politiche dell'Unione europea. A tal fine propone di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 10 di mercoledì 16 gennaio.

La Commissione conviene.

Marta GRANDE, *presidente*, sottolinea che l'esame del provvedimento dovrebbe auspicabilmente concludersi entro la settimana corrente, considerato che la Com-

missione politiche dell'Unione europea prevede di avviare l'esame degli emendamenti a partire da mercoledì 23 gennaio.

Con specifico riferimento alle proposte emendative che potranno essere presentate al disegno di legge europea, ricorda che possono ritenersi ricevibili solo gli emendamenti il cui contenuto è riconducibile alle materie di competenza specifica della Commissione affari esteri; gli emendamenti approvati dalla Commissione saranno, quindi, trasmessi alla Commissione politiche dell'Unione europea, che potrà respingerli solo per motivi di compatibilità con la normativa europea o per esigenze di coordinamento generale; gli emendamenti respinti dalla Commissione affari esteri non potranno essere ripresentati presso la Commissione politiche dell'Unione europea, che, nel caso, li considererà irricevibili. Gli emendamenti respinti dalle Commissioni potranno, invece, essere ripresentati in Assemblea.

Elisa SIRAGUSA (M5S), *relatrice*, ricorda che la legge europea ha per contenuto tipico: disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti in contrasto con gli obblighi derivanti dall'appartenenza all'Unione europea; disposizioni modificative o abrogative di disposizioni statali vigenti oggetto di procedure d'infrazione avviate dalla Commissione europea nei confronti della Repubblica italiana o di sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea; disposizioni necessarie per dare attuazione o per assicurare l'applicazione di atti dell'Unione europea; disposizioni occorrenti per dare esecuzione ai trattati internazionali conclusi nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione europea; disposizioni emanate nell'esercizio del potere sostitutivo di cui all'articolo 117, quinto comma, della Costituzione, in conformità ai principi e nel rispetto dei limiti dell'esercizio del potere sostitutivo dello Stato nei confronti delle regioni.

Segnala che vengono, dunque, inserite nel disegno di legge europea, in linea generale, norme volte a prevenire l'apertura, o a consentire la chiusura, di procedure di infrazione, nonché, in base ad

una interpretazione estensiva del disposto legislativo, anche norme volte a permettere l'archiviazione dei casi di pre-contenzioso EU Pilot: si tratta di un meccanismo istituito tra Commissione europea e Stati membri per lo scambio di informazioni e la risoluzione di problemi in tema di applicazione del diritto dell'Unione europea o di conformità della legislazione nazionale alla normativa UE, concepito per la fase antecedente all'apertura formale della procedura di infrazione ex articolo 258 del Trattato sul funzionamento dell'UE.

Osserva altresì che negli ultimi anni il numero delle procedure di infrazione nei confronti dell'Italia si è drasticamente ridotto, e si attesta ora a 70 (erano 91 ad inizio 2016), di cui 60 per violazione del diritto dell'Unione e 10 per mancato recepimento di direttive.

Rileva che l'articolato del disegno di legge europea 2018, quale approvato dal Senato, contiene 19 articoli (suddivisi in 8 capi) che modificano o integrano disposizioni vigenti dell'ordinamento nazionale per adeguarne i contenuti al diritto europeo, nell'ambito dei seguenti settori: libera circolazione di persone, servizi e merci (capo I, articoli 1-5); giustizia e sicurezza (capo II, articolo 6); trasporti (capo III, articoli 7 e 8); fiscalità, dogane e aiuti di Stato (capo IV, articoli 9-12); diritto d'autore (capo V, articolo 13); tutela della salute umana (capo VI, articoli 14 e 15); ambiente (capo VII, articoli 16-18). Completa il disegno di legge l'articolo 19, che contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Limitando l'illustrazione alle norme che in qualche modo richiamano, sia pure marginalmente, le competenze della Commissione affari esteri, segnala, in primo luogo, l'articolo 6: tale norma, che concerne la cooperazione giudiziaria penale internazionale, prevede l'applicazione delle disposizioni della legge n. 69 del 2005 in materia di mandato di arresto europeo e procedure di consegna tra Stati membri, anche ai rapporti tra l'Italia e la Norvegia e tra l'Italia e l'Islanda. Evidenzia che La disposizione mira a dare attua-

zione dell'Accordo del 2006 tra l'Unione europea, l'Islanda e la Norvegia relativo alla procedura di consegna di persone e cose, semplificata rispetto ai tradizionali strumenti di estradizione. Senza entrare nel merito dei meccanismi di cooperazione giudiziaria in esso contemplati, che afferiscono alla materia della giustizia, evidenzia che da allora l'Italia non ha ancora provveduto a recepire l'Accordo, tanto da essere stata sollecitata lo scorso 16 luglio dal Consiglio dell'Unione europea a trasmettere, al più presto, le proprie dichiarazioni e notificazioni al fine di rendere pienamente operativa la procedura. Con il richiamato articolo 6 si provvede, dunque, a superare tale inadempienza, prevedendo espressamente che le disposizioni di cui alla legge n. 69 del 2005 costituiscano attuazione dell'Accordo internazionale, anche in relazione al mandato di arresto, nel rispetto dei principi dell'ordinamento costituzionale in tema di diritti e libertà fondamentali.

Segnala inoltre l'articolo 11 che, recando disposizioni relative alla partecipazione alle aste delle quote di emissioni dei gas a effetto serra, garantisce la piena attuazione al Regolamento (UE) n. 1031/2010 che disciplina i tempi, la gestione e gli altri aspetti della vendita all'asta delle medesime quote di emissioni. Al riguardo, ricorda che il Sistema europeo di scambio delle emissioni (*European Union Emissions Trading Scheme*, ETS), finalizzato alla riduzione di tali emissioni inquinanti nell'Unione europea, si basa sull'assegnazione di quote agli impianti produttivi caratterizzati da rilevante impatto ambientale sull'atmosfera. Sottolinea che dal 2013 l'assegnazione avviene a titolo oneroso attraverso piattaforme d'asta gestite da mercati regolamentati ai sensi del citato regolamento n. 1031/2010. Evidenzia che la materia richiama dunque gli obblighi internazionali più generali in materia di lotta ai cambiamenti climatici che l'Italia ha sottoscritto nel corso degli anni, in particolare nell'ambito della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC), a partire dalla firma nel 1998 del Protocollo di Kyoto,

passando per la ratifica nel 2016 dell'emendamento di Doha al protocollo di Kyoto, fino alla sottoscrizione dell'Accordo di Parigi del dicembre 2015. Rileva che la lotta ai cambiamenti climatici costituisce peraltro anche uno degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, che è oggetto di una delle indagini conoscitive in corso di svolgimento presso la Commissione.

Segnala che l'articolo 12, introdotto nel corso dell'esame in Senato, abroga il comma 1087 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2018, la quale aveva assegnato un contributo pari a un milione di euro per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020 in favore dell'Istituto italiano per l'Asia e il Mediterraneo (IsiameD). Ricorda che l'IsiameD è un ente senza fini di lucro fondato nel 1974 a Roma da un gruppo di imprenditori, parlamentari, giornalisti e professionisti per promuovere e rafforzare la cooperazione economica e culturale tra l'Italia ed i Paesi dell'Asia e del Mediterraneo. Al riguardo, osserva che, con comunicazione del 4 aprile 2018, la Commissione europea ha rilevato che, poiché le autorità italiane non avevano notificato la misura, qualificandola piuttosto come misura di aiuto *ad hoc* a favore di una PMI, i servizi della Commissione ne hanno tratto che essa costituisse effettivamente un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'UE. A seguito della comunicazione ricevuta, nella risposta dell'11 maggio 2018, il Governo italiano ha fatto presente di aver sospeso l'erogazione del contributo al soggetto beneficiario. Rileva che l'abrogazione dell'articolo 1, comma 1087, della legge n. 205 del 2017 ha dunque lo scopo di evitare una procedura d'infrazione ai sensi del combinato disposto degli articoli 108, comma 2, e 258 del Trattato sul funzionamento dell'UE.

Sottolinea che l'articolo 13, che reca disposizioni in materia di diritto d'autore, dà attuazione alla direttiva (UE) 2017/1564, e richiama indirettamente l'applicazione del Trattato di Marrakech, sottoscritto dall'Unione europea nell'aprile 2014. Parte integrante del *corpus* di trat-

tati in materia di diritto d'autore gestito dall'Organizzazione mondiale della proprietà intellettuale (OMPI), il Trattato di Marrakech è entrato in vigore il 30 settembre 2016 e ha una dimensione culturale, umanitaria e di sviluppo sociale. Impone, infatti, una serie di limitazioni o eccezioni alle norme in materia di diritto d'autore a beneficio delle persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa, e consente inoltre lo scambio transfronta-

liero di copie di opere pubblicate in formato accessibile. Alla luce di queste considerazioni esposto, propone l'espressione di una relazione favorevole, che presenta (*vedi allegato 4*).

Marta GRANDE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.

ALLEGATO 1

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi).**NUOVA PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DALLA RELATRICE**

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato per i profili di competenza il nuovo testo, come risultante dall'esame degli emendamenti approvati presso la I Commissione, della proposta di legge costituzionale C. 1173 cost. D'Uva, recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare;

richiamato che il provvedimento è finalizzato a potenziare e rendere più effettivi nel nostro ordinamento gli strumenti della democrazia diretta e partecipativa, nonché ad assicurare trasparenza ed efficienza alle nostre istituzioni, così da gratificare innanzitutto la crescente domanda di partecipazione dei cittadini alla vita della nostra Repubblica e ricostruire un legame di fiducia tra i cittadini e, tra tutte, la più alta istituzione rappresentativa, sulla scia di quanto affermato dallo stesso Presidente della Camera nel suo discorso di insediamento il 24 marzo 2018;

sottolineato che gli istituti della democrazia diretta e partecipativa devono essere concepiti non come sostitutivi e alternativi ma come integrativi e rafforzativi della democrazia rappresentativa;

preso atto che la modifica proposta all'articolo 71 Cost. delinea con chiarezza i limiti posti all'iniziativa legislativa popolare, prevedendo espressamente che il *referendum* non sia ammissibile, tra l'altro, se la proposta non rispetta i principi e i diritti fondamentali garantiti dalla Costi-

tuzione, nonché dal diritto europeo e internazionale, se è ad iniziativa riservata e se presuppone intese o accordi;

sottolineato che tra i principi fondamentali garantiti dalla Costituzione rientrano quelli di cui agli articoli 10 e 11 Cost. e che il richiamo agli accordi esclude il ricorso all'istituto rispetto ad accordi e trattati internazionali già ratificati come pure ad accordi e trattati internazionali siglati e non ratificati – attesa la natura meramente formale dell'iniziativa legislativa in tale materia – e in ogni caso in cui l'iniziativa legislativa popolare comporti una responsabilità per la Repubblica in ambito eurounitario ed internazionale, dando invece voce ai cittadini laddove sussistano margini di discrezionalità nell'adempimento agli obblighi di natura eurounitaria ed internazionale;

ritenuta opportuna una norma di coordinamento tra il nuovo articolo 71 Cost. e gli articoli 75 e 117, comma 1, della Costituzione;

evidenziata l'esigenza di avviare una riflessione sull'introduzione nel nostro ordinamento di opportune forme di consultazione popolare con finalità consultiva su trattati di particolare rilevanza o che comportino cessioni di sovranità, come quelli stipulati nell'ambito dell'Unione europea, in analogia con sistemi come quello francese, britannico o svizzero,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

Modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare (Nuovo testo C. 1173 cost. D'Uva e abb. C. 726 cost. Ceccanti e C. 1447 cost. Magi).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La III Commissione (Affari esteri e comunitari),

esaminato per i profili di competenza il nuovo testo, come risultante dall'esame degli emendamenti approvati presso la I Commissione, della proposta di legge costituzionale C. 1173 cost. D'Uva, recante modifica all'articolo 71 della Costituzione in materia di iniziativa legislativa popolare;

richiamato che il provvedimento è finalizzato a potenziare e rendere più effettivi nel nostro ordinamento gli strumenti della democrazia diretta e partecipativa, nonché ad assicurare trasparenza ed efficienza alle nostre istituzioni, così da gratificare innanzitutto la crescente domanda di partecipazione dei cittadini alla vita della nostra Repubblica e ricostruire un legame di fiducia tra i cittadini e, tra tutte, la più alta istituzione rappresentativa, sulla scia di quanto affermato dallo stesso Presidente della Camera nel suo discorso di insediamento il 24 marzo 2018;

sottolineato che gli istituti della democrazia diretta e partecipativa devono essere concepiti non come sostitutivi e alternativi ma come integrativi e rafforzativi della democrazia rappresentativa;

preso atto che la modifica proposta all'articolo 71 Cost. delinea con chiarezza i limiti posti all'iniziativa legislativa popolare, prevedendo espressamente che il *referendum* non sia ammissibile, tra l'altro, se la proposta non rispetta i principi e i diritti fondamentali garantiti dalla Costituzione, nonché dal diritto europeo e internazionale, se è ad iniziativa riservata e se presuppone intese o accordi;

sottolineato che tra i principi fondamentali garantiti dalla Costituzione rientrano quelli di cui agli articoli 10 e 11 Cost. e che il richiamo agli accordi esclude il ricorso all'istituto rispetto ad accordi e trattati internazionali già ratificati come pure ad accordi e trattati internazionali siglati e non ratificati – attesa la natura meramente formale dell'iniziativa legislativa in tale materia – e in ogni caso in cui l'iniziativa legislativa popolare comporti una responsabilità per la Repubblica in ambito eurounitario ed internazionale, dando invece voce ai cittadini laddove sussistano margini di discrezionalità nell'adempimento degli obblighi di natura eurounitaria ed internazionale;

ritenuta indispensabile, anche in sede di attuazione, una norma di coordinamento tra il nuovo articolo 71 Cost. e gli articoli 75 e 117, comma 1, della Costituzione con riferimento all'esercizio della potestà legislativa da parte dello Stato e delle regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali;

evidenziata l'esigenza di avviare una riflessione sull'introduzione nel nostro ordinamento di opportune forme di consultazione popolare con finalità consultiva su trattati di particolare rilevanza o che comportino cessioni di sovranità, come quelli stipulati nell'ambito dell'Unione europea, in analogia con sistemi come quello francese, britannico o svizzero,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 3

Risoluzione n. 7-00124 Grande: Sulla sicurezza dei giornalisti e degli operatori dei media a livello internazionale.**RISOLUZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La III Commissione (affari esteri e comunitari),

premesso che:

nel 2017 sono stati uccisi 82 giornalisti e operatori dell'informazione. Nei primi 10 mesi del 2018 sono stati invece 72 gli assassini e due le morti per cause accidentali;

dal gennaio del 2013 ad oggi sono morti nel mondo per incidente sul lavoro, omicidio o altre cause violente, 650 giornalisti e operatori dei *media* a vario titolo;

in molti Paesi la professione di giornalista continua ad essere una delle più pericolose e oltre all'elevato numero di vittime registrate, oramai si contano quotidianamente casi di minacce, sequestri, arresti, attentati ai danni degli operatori dell'informazione;

le situazioni maggiormente preoccupanti, perché ad essere quotidianamente a rischio è l'incolumità fisica dei giornalisti, si registrano in America Latina, Medio Oriente e Africa; negli ultimi 22 mesi, in America, sono morti rispettivamente 40, 32 e 13 giornalisti. Merita una menzione a parte l'Afghanistan, dove nello stesso periodo sono morti 27 giornalisti;

uno degli assassini più atroci di giornalisti avvenuti in questi anni si è registrato tuttavia in Europa, il 16 ottobre 2017 quando la *reporter* investigativa maltese Daphne Caruana Galizia perse la vita nell'esplosione di una bomba piazzata nella sua auto;

la giornalista investigativa era diventata famosa in tutta Europa per il suo *blog* e per aver partecipato a far emergere lo scandalo dei « *Maltafiles* », dando il suo contributo a un'inchiesta internazionale indipendente secondo la quale « lo Stato nel Mediterraneo fa da base pirata per l'evasione fiscale in Ue » e aveva collaborato all'inchiesta sui *Panama Papers*. Per l'omicidio di Daphne sono stati arrestati i due esecutori, mentre si cercano i mandanti del brutale omicidio;

in Europa, attendono ancora piena giustizia e verità anche i giornalisti Jan Kuciak, ucciso con la sua fidanzata il 22 febbraio 2018, dopo aver scoperto lo scandalo sulla gestione di fondi strutturali dell'Unione europea in Slovacchia. Aveva collaborato anche lui nei *Panama Papers*; Viktoria Marinova, giornalista bulgara, uccisa il 6 ottobre 2018, dopo essere stata violentata. Viktoria stava realizzando una inchiesta sulla corruzione e in particolare sull'utilizzo fraudolento dei fondi strutturali europei;

nella sponda europea della città di Istanbul ha trovato invece la morte Jamal Ahmad Khashoggi, giornalista saudita e collaboratore del *Washington Post*, scomparso il 2 ottobre 2018 e barbaramente assassinato all'interno del Consolato generale dell'Arabia Saudita. Secondo quanto riportato dalla autorità turche sarebbe stato fatto a pezzi mentre era ancora vivo e probabilmente sciolto nell'acido, versione questa non confermata dalle autorità di Riad che però hanno ammesso l'uccisione del giornalista;

gli ultimi casi di omicidio di giornalisti appena riportati rappresentano la punta massima di un drammatico fenomeno che vede il giornalismo sotto attacco in tutto il mondo, dove, secondo le ultime statistiche pubblicate dall'IFJ (*International Federation of Journalist*), nove casi su dieci rimangono impuniti;

rimangono ancora senza giustizia anche i casi «italiani» degli omicidi di Ilaria Alpi e Andy Rocchelli, uccisi rispettivamente 24 e 4 anni fa mentre svolgevano i loro *reportage* in Somalia e Ucraina;

ha colpito l'opinione pubblica internazionale il caso di Alexander Rastorguyev, Orkhan Dzhemal e Kirill Radchenko, uccisi in circostanze ancora misteriose durante un *reportage* in Repubblica Centrafricana;

richiamata la barbara uccisione del giovane giornalista italiano, Antonio Megalizzi, avvenuta a Strasburgo il 14 dicembre 2018;

secondo il CPJ (Comitato per la protezione dei giornalisti), il 2017 ha registrato il *record* negativo per i giornalisti detenuti: 262, con il triste primato detenuto dalla Turchia con 73 giornalisti in carcere (nel 2018 in Turchia sono stati definitivamente condannati all'ergastolo 6 giornalisti). Seguono, sul podio la Cina e l'Egitto, rispettivamente con 41 e 20 casi di giornalisti imprigionati. Nello Stato turco, definito «la più grande prigione al mondo per giornalisti» nel «*World Press Freedom*» di *Reporters Without Borders*, soltanto nel 2017 sono stati 189 i giornalisti fermati e 58 gli arresti;

ogni giorno si registrano nel mondo casi di giornalisti attaccati, picchiati, detenuti, molestati o minacciati mentre esercitano la loro professione. Sono crescenti poi le minacce alla sicurezza digitale, anche dei dati raccolti durante le inchieste e i *reportage*, condotte con *cyber* attacchi, hacker, molestie *on line*, in particolare nei confronti delle giornaliste donne;

nonostante i numerosi protocolli, linee guida e proposte approvate negli

ultimi anni a livello globale e soprattutto in ambito Onu, i giornalisti e gli operatori dei media continuano ad affrontare una minaccia quotidiana e la loro situazione sembra peggiorare;

lo *United Nation Plan of Action on the Safety of Journalists*, il cui processo è iniziato nel 2011, è una ottima iniziativa, ma non è riuscito ancora a invertire la tendenza negativa. Secondo il piano, ogni Stato dovrebbe avere un proprio piano per la sicurezza dei giornalisti, sia per garantire la prevenzione e la protezione dei minacciati, sia per perseguire e punire gli autori degli attacchi contro di loro;

tuttavia, queste importanti iniziative focalizzate in particolar modo sull'implementazione mentre l'attuale quadro giuridico internazionale non prevede norme vincolanti che stabiliscano specifiche tutele per i giornalisti e i lavoratori dei *media*. Ad esempio i giornalisti che operano in zone di conflitto beneficiano delle stesse tutele garantite dal diritto internazionale umanitario ai civili;

la comunità internazionale ha già riconosciuto la limitata capacità degli strumenti generali per la promozione dei diritti a livello internazionale in specifici casi di vulnerabilità e per questo ha adottato specifici strumenti ad esempio nei confronti delle donne, dei bambini o delle persone disabili, redigendo specifiche convenzioni (Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, sui diritti delle persone con disabilità);

quindi, riconosciuta la vulnerabilità dei giornalisti e dei lavoratori dei *media* - e considerato che ad oggi, il diritto internazionale che affronta la situazione dei giornalisti è limitato a quegli strumenti che vengono definiti di «*soft law*», ovvero di natura dichiarativa o raccomandativa, invitando semplicemente gli Stati a porre fine all'impunità sui delitti compiuti nei loro confronti - occorrerebbe redigere un nuovo strumento internazionale vincolante dedicato alla loro sicurezza;

nel riconoscere la categoria vulnerabile dei lavoratori dell'informazione, si sono espressi il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite nella risoluzione n. 2222 del 2015, dove è chiarito che il loro specifico lavoro li mette a rischio specifico di intimidazioni, molestie e violenze in situazioni di conflitto armato e il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa che, nella sua raccomandazione del 2016 sulle linee guida per la protezione del giornalismo, ha riconosciuto un aumento degli attacchi contro i giornalisti a causa del loro lavoro investigativo, opinioni e relazioni;

il processo per la nuova convenzione sulla sicurezza dei giornalisti potrebbe iniziare attraverso una risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, in cui si potrebbero far convergere gli attuali testi e con un richiamo alla giurisprudenza in materia, creando una sorta di Dichiarazione di principi che getti le basi per l'adozione in futuro di uno strumento vincolante e per l'istituzione di un organismo di esperti indipendenti che monitori l'aderenza al dettato normativo come ad esempio avviene con il Comitato Onu contro la tortura;

sottolineata l'esigenza di assicurare, in particolare, la protezione della dignità dei giovani giornalisti che, in un'epoca segnata da grave crisi nel settore dell'editoria, sono esposti a rischi di sostanziale sfruttamento retributivo e talvolta chiamati ad operare, anche in qualità di inviati di guerra, senza le necessarie coperture assicurative,

impegna il Governo

ad adottare adeguate iniziative, nelle competenti sedi internazionali, per assicurare protezione e sicurezza ai giornalisti e agli operatori dei *media* e per far sì che i responsabili di omicidi o abusi nei loro confronti non rimangano impuniti;

a promuovere o supportare ogni utile iniziativa, che conduca all'adozione di una nuova convenzione internazionale sulla sicurezza dei giornalisti e degli operatori dei *media*.

(8-00009) « Grande, Sabrina De Carlo, Cabras, Cappellani, Carelli, Colletti, Del Grosso, Di Stasio, Ehm, Emiliozzi, Olgiati, Percanti, Romaniello, Siragusa, Suriano, Boldrini ».

ALLEGATO 4

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018 (C. 1432 Governo, approvato dal Senato).

PROPOSTA DI RELAZIONE FAVOREVOLE DELLA RELATRICE

La III Commissione (affari esteri e comunitari),

esaminato per le parti di propria competenza il disegno di legge recante « Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2018 (C. 1432 Governo);

apprezzati gli ulteriori risultati conseguiti in termini di abbattimento delle procedure di infrazione aperte nei confronti dell'Italia, che si attestano ora a 70 (erano 91 ad inizio 2016), di cui di cui 60 per violazione del diritto dell'Unione e 10 per mancato recepimento di direttive;

sottolineata la rilevanza degli articoli 6, 11, 12 e 13 del provvedimento ai fini delle competenze della Commissione;

valutata con particolare attenzione la portata dell'articolo 6, che prevede l'applicazione delle disposizioni della legge n. 69 del 2005 in materia di mandato di arresto europeo e procedure di consegna

tra Stati membri, anche ai rapporti tra l'Italia e la Norvegia e tra l'Italia e l'Islanda;

apprezzato altresì il dettato dell'articolo 11, che reca disposizioni relative alla partecipazione alle aste delle quote di emissioni dei gas a effetto serra, nel quadro degli sforzi intrapresi dall'Unione europea e dal nostro Paese nella lotta ai cambiamenti climatici, che costituisce uno degli obiettivi fondamentali dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile;

ritenuto significativo l'articolo 13 che, dando attuazione alla direttiva (UE) 2017/1564, recepisce di fatto gli obiettivi del Trattato di Marrakech, introducendo una serie di limitazioni o eccezioni alle norme in materia di diritto d'autore a beneficio delle persone non vedenti, con disabilità visive o con altre difficoltà nella lettura di testi a stampa,

**DELIBERA DI RIFERIRE
IN SENSO FAVOREVOLE.**