

## COMMISSIONI RIUNITE

### II (Giustizia) e III (Affari esteri e comunitari)

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

##### SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013. C. 1124 Governo e C. 35 Schullian ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	7
ALLEGATO ( <i>Emendamenti</i> ) .....	11

##### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 29 luglio 2020. — Presidenza della presidente della III Commissione, Marta GRANDE. — Intervengono la vice-ministra degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Marina Sereni, e il sottosegretario di Stato per la giustizia, Andrea Giorgis.*

#### La seduta comincia alle 14.

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013. C. 1124 Governo e C. 35 Schullian.**

*(Seguito esame e rinvio).*

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 4 marzo scorso.

Marta GRANDE, *presidente*, avverte che, poiché a far data dal 22 luglio scorso la deputata Iolanda Di Stasio, già relatrice per la II Commissione, ha cessato di far parte della Commissione Giustizia, la deputata Giuliano è stata successivamente designata relatrice per il seguito dell'esame dei provvedimenti in titolo.

Ricorda che, nella precedente seduta del 4 marzo, il disegno di legge C. 1124 è stato adottato come testo base per il seguito dell'esame ed è stato fissato un primo termine per la presentazione di emendamenti, prorogato a più riprese a causa dell'emergenza pandemica e dell'andamento dei lavori presso le due Commissioni.

Ciò premesso, avverte che allo scadere del termine, da ultimo fissato il 7 luglio scorso, sono stati presentati tredici emendamenti, e che il relativo fascicolo è in distribuzione anche sulla piattaforma virtuale della Camera dei deputati (*vedi allegato*).

Dichiara, quindi, l'inammissibilità dell'emendamento Delmastro delle Vedove 4.2, finalizzato a sottoporre la piena ed intera esecuzione di entrambi i Protocolli

ad una specifica e identica condizione sospensiva, che altera l'intangibilità della formula relativa all'ordine di esecuzione e che è contraria al principio di buona fede che governa le relazioni internazionali.

Roberto TURRI (LEGA), intervenendo sull'ordine dei lavori, fa notare che il fascicolo delle proposte emendative riferite al provvedimento in esame, il cui termine di presentazione risale al 7 luglio, è stato reso disponibile sull'applicazione Geocamera e trasmesso dagli uffici della Commissione Giustizia proprio a ridosso della seduta. Auspica che per il futuro le proposte emendative presentate vengano messe a disposizione dei deputati con un congruo anticipo rispetto all'inizio della seduta, in modo da consentire una adeguata valutazione dei loro contenuti.

Maria Carolina VARCHI (FDI) con riferimento all'emendamento Delmastro Delle Vedove 4.2, di cui è cofirmataria, chiede di poter disporre di un tempo congruo per la formulazione del ricorso avverso la declatoria di inammissibilità pronunciata dalla presidenza.

Marta GRANDE, *presidente*, accedendo alla richiesta della collega Varchi, fissa un termine di trenta minuti per la presentazione di ricorsi contro il pronunciamento sull'inammissibilità dell'emendamento Delmastro delle Vedove 4.2.

**La seduta, sospesa alle 14.05, è ripresa alle 14.35.**

Marta GRANDE, *presidente*, avverte che è pervenuto un ricorso presentato dai firmatari dell'emendamento Delmastro delle Vedove 4.2 contro la dichiarazione di inammissibilità pronunciata dalla presidenza. Al riguardo, conferma la valutazione di inammissibilità in ragione del fatto che, anche per prassi costante, non è possibile sottoporre la norma di un disegno di legge di ratifica di accordi internazionali recante la formula sulla piena ed intera esecuzione a qualsivoglia condizione che non sia prevista dall'accordo e non sia

stata negoziata tra le parti. Una simile condizione, ove apposta unilateralmente da uno Stato firmatario all'atto della ratifica, lederebbe infatti il principio di buona fede che governa le relazioni internazionali.

Flavio DI MURO (LEGA), ricorda preliminarmente che l'*iter* del provvedimento in esame è stato lungo e tortuoso, essendo stato avviato prima dell'emergenza dovuta all'epidemia da Covid-19, e che il termine per la presentazione delle proposte emendative, anche su richiesta del gruppo della Lega, è stato ripetutamente rinviato. Rammenta, altresì, come molti dei soggetti intervenuti in audizione abbiano sottolineato la pericolosità insita nella ratifica del Protocollo n. 16, avanzando anche alcuni rilievi critici con riguardo al contenuto del Protocollo n. 15. Tiene in particolare a sottolineare che, nella seduta del 4 marzo scorso, alla proposta di separare gli iter di esame dei due protocolli, avanzato dal gruppo della Lega, che aveva evidenziato l'opportunità che il Governo predisponesse due distinti disegni di legge, diversi colleghi avevano replicato dichiarando l'impraticabilità di tale procedura o evidenziando l'assoluta urgenza di procedere immediatamente alla ratifica di entrambi i protocolli. Nel sottolineare in particolare che la proposta della Lega era stata all'epoca ritenuta giuridicamente insostenibile e politicamente squilibrata, ricorda l'intervento della presidente Boldrini che, in quell'occasione, aveva considerato doveroso che le Commissioni procedessero « nel naturale percorso di esame parlamentare per la ratifica di accordi internazionali, senza cedere a tattiche dilatorie ». Fa notare pertanto come, nonostante le posizioni precedentemente espresse, le relatrici abbiano ritenuto di presentare un emendamento, con il presumibile sostegno del Governo e della maggioranza, volto a prevedere unicamente la ratifica del Protocollo n. 15. Pertanto, nel preannunciare il voto favorevole sull'emendamento 1.2 delle relatrici, fa tuttavia presente che la Lega avrebbe preferito che fossero approvati i propri

emendamenti, la cui votazione risulterà presumibilmente preclusa.

Piero FASSINO (PD), rivolgendosi ai colleghi del Gruppo Lega, sottolinea che le motivazioni alla base della scelta di disgiungere la ratifica dei due Protocolli, lungi dall'essere quelle illustrate dal collega Di Muro, sono dettate dal senso di responsabilità della maggioranza che, pur ritenendo opportuno procedere alla celere approvazione di entrambi i Protocolli, ritiene indifferibile la ratifica del Protocollo n. 15. Al riguardo, segnala che 46 Stati membri su 47 del Consiglio d'Europa hanno già provveduto ad approvarlo, ma la mancata ratifica dell'Italia ne impedisce l'entrata in vigore a livello internazionale.

Cosimo Maria FERRI (IV), nel richiamare le osservazioni del collega Fassino, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento 1.2 delle relatrici, ed evidenzia che soltanto l'Italia e la Bosnia non hanno ancora ratificato il Protocollo n. 15, invitando le presidenze a sollecitare un tempestivo esame del provvedimento da parte dell'Assemblea. Per quanto attiene al Protocollo n. 16, pur constatando che nel corso delle audizioni che si sono svolte sono emersi diversi profili di criticità, rileva la necessità che il Parlamento prosegua nell'esame dello stesso, anche istituendo un gruppo di lavoro, composto da rappresentanti di tutte le forze politiche, volto a individuare le modalità per superare le criticità riscontrate e per addivenire a un testo condiviso che garantisca una interlocuzione più intensa con la Corte europea dei diritti dell'uomo. Ritiene, infatti, che in ragione del fatto che il provvedimento concerne la tutela dei diritti, sarà certamente possibile individuare un percorso comune per tutti i gruppi parlamentari.

Laura BOLDRINI (PD), associandosi alle considerazioni del collega Fassino, ribadisce l'opportunità di procedere rapidamente alla ratifica del Protocollo n. 15 e, nel contempo, sottolinea la necessità di riprendere con altrettanta celerità l'esame

del Protocollo n. 16, che è stato già ratificato da diversi Paesi – tra cui la Francia – e rappresenta un valido strumento per affermare la giurisdizione sovranazionale della Corte europea dei diritti dell'uomo, coerente con la finalità di una maggiore armonizzazione nella tutela dei diritti fondamentali, in particolare in questa fase storica.

Andrea DELMASTRO DELLE VEDOVE (FDI), anticipando il voto favorevole del Gruppo Fratelli d'Italia sull'emendamento delle relatrici 1.2, ribadisce che il Protocollo n. 16 presenta numerosi profili di criticità, che rischiano di erodere il ruolo della nostra Corte costituzionale ed i principi fondamentali del nostro ordinamento. Evidenziando che la opportuna scelta della maggioranza di disgiungere le due ratifiche si deve all'azione coerente e costruttiva dell'opposizione, rileva che anche il Protocollo n. 15 desta qualche riserva dal momento che sia nel Preambolo – laddove affida alla Corte europea un « ruolo preminente » nella tutela dei diritti umani – sia all'articolo 3 – laddove prevede l'eliminazione del diritto di opposizione delle parti – rischia di ledere principi essenziali dell'ordinamento interno.

Auspica, infine, un supplemento di riflessione circa l'opportunità di ratificare il Protocollo n. 16.

Yana Chiara EHM, *relatrice per la III Commissione*, anche a nome della collega Giuliano, relatrice per la II Commissione, raccomanda l'approvazione dell'emendamento 1.2 delle relatrici e invita al ritiro, altrimenti esprimendo parere contrario, degli emendamenti Turri 1.3, Zoffili 2.2 e 3.1, Di Muro 3.2 e 3.3, Delmastro delle Vedove 3.4, Di Muro 3.5, Delmastro delle Vedove 3.6, nonché degli articoli aggiuntivi Di Muro 3.01 e Delmastro delle Vedove 3.02. Esprime, infine, parere contrario sull'emendamento Formentini 4.1.

Flavio DI MURO (LEGA), intervenendo sull'ordine dei lavori della Commissione, chiede se, a seguito di una eventuale approvazione dell'emendamento 1.2 delle

relatrici, le restanti proposte emendative riferite all'articolo 1 saranno poste in votazione.

Marta GRANDE, *presidente*, rassicura il deputato Di Muro che a breve darà conto degli effetti derivanti dalla eventuale approvazione dell'emendamento delle relatrici 1.2 sulle ulteriori proposte emendative.

La viceministra Marina SERENI, quanto all'emendamento delle relatrici 1.2, si rimette alle valutazioni delle Commissioni, ribadendo che il Governo ritiene opportuno ratificare entrambi i Protocolli, ma considera urgente procedere quanto meno alla ratifica del Protocollo n. 15. Riguardo alle altre proposte emendative, esprime parere contrario.

Marta GRANDE, *presidente*, avverte che l'eventuale approvazione dell'emendamento delle relatrici 1.2 determina l'assorbimento degli emendamenti Turri 1.3, Zoffili 2.2 e 3.1 e Di Muro 3.5, nonché la preclusione degli emendamenti, Di Muro 3.2 e 3.3, Delmastro delle Vedove 3.4 e 3.6 e degli articoli aggiuntivi Di Muro 3.01 e Delmastro delle Vedove 3.02.

Flavio DI MURO (LEGA) osserva che la rappresentante del Governo ha testé espresso la volontà del Governo di rimet-

tersi alle Commissioni relativamente all'emendamento delle relatrici 1.2. Prende atto, tuttavia, che alcuni esponenti della maggioranza hanno manifestato l'auspicio che si riavvii l'esame del Protocollo n. 16. A suo avviso tali posizioni sono stridenti tra loro. Osserva, infatti, che, conseguentemente ad una eventuale approvazione dell'emendamento 1.2 delle relatrici, per riavviare l'esame del Protocollo n. 16 sarà necessario, fatta comunque salva la possibilità di una proposta di legge di iniziativa parlamentare, che il Governo presenti al Parlamento un nuovo disegno di legge di ratifica dello stesso e constata che la rappresentante del Governo non ha manifestato tale intenzione. Ciò premesso, preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento 1.2 delle relatrici.

Le Commissioni approvano, all'unanimità, l'emendamento delle relatrici 1.2 e respingono l'emendamento Formentini 4.1.

Marta GRANDE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, avverte che essendosi concluso l'esame preliminare del provvedimento, esso sarà trasmesso alle Commissioni competenti per l'espressione dei pareri. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.**

ALLEGATO

**Ratifica ed esecuzione del Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013, e del Protocollo n. 16 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 2 ottobre 2013 (C. 1124 Governo e C. 35 Schullian).**

## EMENDAMENTI

ART. 1.

*Sostituirlo con il seguente:*

Art. 1.

*(Autorizzazione alla ratifica).*

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo n. 15 recante emendamento alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, fatto a Strasburgo il 24 giugno 2013.

*Conseguentemente, sostituire l'articolo 2 con il seguente:*

Art. 2.

*(Ordine di esecuzione).*

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1 della presente legge, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 7 del Protocollo di cui all'articolo 1.

*Conseguentemente, sopprimere l'articolo 3.*

**1. 2.** Le Relatrici.

**(Approvato)***Al comma 1, sopprimere la lettera b).*

**1. 3.** Turri, Di Muro, Formentini, Bisa, Zoffili, Cantalamessa, Marchetti, Morrone, Potenti, Paolini, Tateo.

ART. 2.

*Al comma 1, apportare le seguenti modificazioni:*

a) *sostituire le parole:* ai Protocolli *con le seguenti:* al Protocollo;

b) *sostituire la parola:* loro *con la seguente:* sua;

c) *sopprimere la parola:* rispettivamente;

d) *sopprimere le parole:* e dall'articolo 8 del Protocollo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b).

**2. 2.** Zoffili, Formentini.

ART. 3.

*Sopprimerlo.*

**3. 1.** Zoffili, Formentini.

*Al comma 1, sostituire le parole:* la Corte dei conti e il Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana *con le seguenti:* le Sezioni giurisdizionali centrali di appello della Corte dei conti e

la Sezione giurisdizionale di appello per la Regione siciliana.

**3. 2.** Di Muro, Turri, Bisa, Cantalamessa, Marchetti, Morrone, Potenti, Paolini, Tateo.

*Al comma 1 apportare le seguenti modificazioni:*

a) *dopo le parole:* possono presentare *aggiungere le seguenti:* , su istanza di parte o di ufficio;

b) *aggiungere, in fine, i seguenti periodi:* Quando ritenga di formulare la richiesta d'ufficio, il giudice ne dà motivata comunicazione alle parti, assegnando loro, a pena di nullità, un termine non inferiore a venti e non superiore a quaranta giorni, per il deposito in cancelleria di memorie contenenti osservazioni sulle relative questioni. Tali atti devono essere trasmessi alla Corte europea dei diritti dell'uomo unitamente alla richiesta di parere. Il provvedimento che respinga l'istanza della parte deve essere adeguatamente motivato.

*Conseguentemente, sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. Nei casi in cui al comma 1, il giudice sospende il giudizio in corso.

**3. 3.** Di Muro, Turri, Bisa, Cantalamessa, Marchetti, Morrone, Potenti, Paolini, Tateo.

*Al comma 1 apportare le seguenti modificazioni:*

a) *dopo le parole:* possono presentare *aggiungere le seguenti:* per il tramite della Corte costituzionale;

b) *aggiungere, in fine, il seguente periodo:* Unitamente alla richiesta di parere la Corte Costituzionale trasmette valutazione costituzionalmente orientata e vincolante del quesito.

**3. 4.** Delmastro delle Vedove, Varchi, Maschio.

*Sopprimere il comma 3.*

**3. 5.** Di Muro, Turri, Bisa, Cantalamessa, Marchetti, Morrone, Potenti, Paolini, Tateo.

*Aggiungere, infine, il seguente comma:*

4. Qualora una delle alte giurisdizioni italiane indicate ai sensi dei presenti Protocolli, nonostante il ricorso ai normali criteri ermeneutici, rilevasse che una norma interna oggetto di un contenzioso pendente di fronte ad essa possa presentare profili di incompatibilità con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, tale giurisdizione è tenuta preliminarmente ad investire della questione la Corte Costituzionale affinché questa si pronunci con parere obbligatorio e vincolante sui presunti profili di incompatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

**3. 6.** Delmastro delle Vedove, Varchi, Maschio.

*Dopo l'articolo 3, aggiungere il seguente:*

Art. 3-bis.

*(Informativa al Parlamento)*

1. I pareri consultivi resi dalla Corte europea ai sensi del Protocollo di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 1, devono essere tempestivamente comunicati alle Camere ai fini dell'esame da parte delle competenti Commissioni parlamentari permanenti.

**3. 01.** Di Muro, Turri, Bisa, Cantalamessa, Marchetti, Morrone, Potenti, Paolini, Tateo.

Dopo l'articolo 3, aggiungere il seguente:

Art. 3-bis.

(Salvaguardia delle garanzie previste dall'ordinamento costituzionale italiano)

1. Qualora dal parere consultivo di cui al comma 2 dell'articolo 3 possano essere desunte norme giuridiche in contrasto con quelle vigenti nell'ordinamento costituzionale italiano, prevalgono quelle vigenti nell'ordinamento costituzionale italiano.

2. Spetta a ciascuna Camera ogni decisione in merito alla possibilità di conformare l'ordinamento costituzionale italiano alle risultanze dei pareri facoltativi della Corte.

**3. 02.** Delmastro delle Vedove, Varchi, Maschio.

ART. 4.

Sopprimerlo.

**4. 1.** Formentini, Zoffili.

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

2. L'effettiva azionabilità dei presenti Protocolli è sospesa sino all'avvenuta ratifica ed esecuzione da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione europea.

**4. 2.** Delmastro delle Vedove, Varchi, Maschio.

**(Inammissibile)**