

COMMISSIONI RIUNITE

III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Ratifica ed esecuzione della Dichiarazione di intenti tra i Ministri della difesa di Francia, Italia, Olanda, Portogallo e Spagna relativa alla creazione di una Forza di gendarmeria europea, con Allegati, firmata a Noordwijk il 17 settembre 2004, e del Trattato tra il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica portoghese per l'istituzione della Forza di gendarmeria europea, EUROGENDFOR, firmato a Velsen il 18 ottobre 2007. C. 3083 Governo (*Esame e rinvio*) 16

SEDE REFERENTE

Giovedì 11 febbraio 2010. — Presidenza del presidente della III Commissione, Stefano STEFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Guido Crosetto.

La seduta comincia alle 9.

Ratifica ed esecuzione della Dichiarazione di intenti tra i Ministri della difesa di Francia, Italia, Olanda, Portogallo e Spagna relativa alla creazione di una Forza di gendarmeria europea, con Allegati, firmata a Noordwijk il 17 settembre 2004, e del Trattato tra il Regno di Spagna, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica portoghese per l'istituzione della Forza di gendarmeria europea, EUROGENDFOR, firmato a Velsen il 18 ottobre 2007.

C. 3083 Governo.

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Gennaro MALGIERI (PdL), *relatore per la III Commissione*, illustra il provvedimento in oggetto, sottolineando l'importanza del processo finalizzato all'istituzione di un sistema di sicurezza e difesa europea, impensabile all'inizio della storia dell'Unione europea e possibili solo dopo il Trattato di Nizza e quello di Lisbona. Al riguardo osserva che il provvedimento in titolo, che si configura come uno degli strumenti legislativi volti a realizzare tale obiettivo, accerta l'impegno da parte dei Paesi firmatari che per la prima volta cooperano tra di loro sui temi della difesa al di fuori della tradizionale cornice della NATO.

Passando ad illustrare la Dichiarazione di intenti in titolo, segnala che essa è sorta da un'iniziativa del giugno 2003 dell'allora ministro della difesa francese, Michelle Alliot-Marie e del suo omologo italiano ministro Martino, adottata nel corso di una riunione informale, svoltasi a Roma, dei ministri della Difesa dell'Unione europea. L'istituzione dell'EUROGENDFOR (EGF) è stata quindi formalizzata il 17 settembre 2004, in Noordwijk (Paesi Bassi), attraverso una Dichiarazione di

intenti sottoscritta dai ministri della difesa di cinque Paesi comunitari: Italia, Francia, Olanda, Portogallo e Spagna.

I contenuti della citata Dichiarazione sono stati poi recepiti in un trattato internazionale, siglato il 18 ottobre 2007 in Velsen (Olanda). Rileva che il 18 dicembre 2008 è stato, infine, riconosciuto alla *Jandarmeria* romena lo *status* di nuovo membro di EGF, mentre Turchia, Polonia e Lituania partecipano al progetto in qualità, rispettivamente, di osservatore (il primo Paese) e *partner* (gli altri due paesi).

Richiama l'attenzione dei colleghi sul fatto che a partire dal 1° gennaio 2010 l'Italia ha assunto la presidenza annuale del CIMIN (Comitato interministeriale di alto livello), organo che coordina dal punto di vista politico-militare la Forza di gendarmeria europea. Già nel giugno 2006, l'Assemblea parlamentare dell'Unione europea occidentale, della quale segnala di avere fatto parte, coglieva in un rapporto presentato dalla baronessa Taylor of Bolton e dall'onorevole Ignacio Cosidò Gutierrez i tratti innovativi della Forza di gendarmeria europea, sottolineando la crescente rilevanza delle missioni europee di polizia, a partire dagli interventi in Kosovo e dall'operazione «Alba», fino alle missioni in Bosnia-Erzegovina e Macedonia. In continuità con questi sforzi, dal dicembre scorso l'EGF opera anche in Afghanistan, all'interno della *Nato Training Mission* (NTM) per la formazione, l'addestramento e il *mentoring* delle forze di polizia afgane.

La Forza di gendarmeria europea è quindi uno degli strumenti più efficaci a disposizione delle organizzazioni internazionali nella gestione delle crisi anche in ambienti molto instabili. Sfortunatamente non vi è stato, nel nostro come in altri Paesi aderenti all'EGF, un'adeguata riflessione della rappresentanza parlamentare sulla valenza tutta politica degli accordi istitutivi dell'EGF, che si inserisce pienamente nella logica delle «cooperazioni rafforzate». Attraverso l'EGF l'Unione europea acquisisce infatti uno strumento operativo tendente a qualificarla sempre più come attore politico internazionale in

grado di condurre autonome operazioni di *peace-keeping*, ovvero nell'ambito di un'organizzazione capo-fila.

Per quanto attiene ai profili di competenza della III Commissione del Trattato istitutivo, particolare rilievo assumono le disposizioni del Capo I: l'articolo 1, in particolare, riguarda lo scopo del Trattato, ovvero la costituzione di una Forza di gendarmeria europea operativa, di rapido spiegamento, che sarà composta esclusivamente da elementi tratti dalle forze nazionali di polizia a statuto militare, per l'esecuzione di tutti i compiti di polizia nell'ambito delle operazioni internazionali di gestione delle crisi. Il Capo II contiene disposizioni relative a missioni, ingaggio e schieramento. L'articolo 5 dispone che l'EGF possa essere messa a disposizione dell'UE, dell'ONU, dell'OSCE, della NATO o di altre organizzazioni internazionali o coalizioni specifiche. Il Capo III riunisce le disposizioni concernenti il Comitato interministeriale di alto livello (CIMIN).

La capacità giuridica internazionale dell'EGF è riconosciuta dall'articolo 9, limitatamente ai fini della realizzazione degli obiettivi, dell'esecuzione delle missioni e dei suoi compiti. L'EGF è rappresentata dal suo Comandante (o da persona da lui designata). Le disposizioni in materia di tutela delle informazioni sono riunite nel capo V che rinvia ad un accordo specifico la fissazione dei principi di base e dei livelli minimi relativi alla tutela delle informazioni o del materiale riservati.

Il Capo VII detta le disposizioni in materia di privilegi ed immunità del personale dell'EGF, fissando l'esenzione dall'imposizione diretta sui redditi, beni e altre proprietà dell'EGF nell'ambito del loro uso ufficiale, nonché l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) e da ogni altra forma di imposizione indiretta, relativamente agli acquisti, da parte di EUROGENDFOR, di beni e di servizi di «consistente importo» necessari per l'uso ufficiale. L'articolo 21 sancisce, sul territorio delle Parti, l'inviolabilità dei locali e degli edifici dell'EGF.

Il Capo VIII prevede disposizioni in materia giurisdizionale e disciplinare, mentre il Capo IX prevede disposizioni in materia di indennizzi e il Capo contiene le disposizioni finanziarie e sui diritti patrimoniali. L'articolo 33 prevede l'istituzione di un Consiglio finanziario, nel quale siede un esperto finanziario nominato da ciascuna delle Parti. L'articolo 34, riguarda le spese connesse alle attività dell'EGF, che vengono distinte in spese comuni, spese dello Stato ospitante per il quartier generale permanente e spese nazionali.

Il Capo XI, composto di 10 articoli, riporta le consuete clausole finali, oltre ad alcune ulteriori disposizioni di completamento. È in particolare previsto che ciascuna delle lingue delle Parti sia lingua ufficiale dell'EGF, salva la possibilità di utilizzarne una come lingua di lavoro comune. Per quanto concerne le controversie sull'interpretazione o l'applicazione del Trattato, è prevista la risoluzione per via negoziale.

L'entrata in vigore del Trattato è prevista solo dopo il deposito presso il Governo italiano – depositario del Trattato – dell'ultimo degli strumenti di ratifica, accettazione o approvazione.

Rileva che il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Trattato sull'istituzione della Forza di gendarmeria europea si compone di cinque articoli, dei quali i primi due riportano rispettivamente l'autorizzazione alla ratifica propriamente detta, e l'ordine di esecuzione nell'ordinamento interno. L'articolo 3 individua nell'Arma dei carabinieri la specifica forza di polizia a statuto militare dell'Italia, ai fini della partecipazione alla Forza di gendarmeria europea. L'articolo 4 quantifica gli oneri derivanti dalla ratifica del Trattato in oggetto, pari a 191.200 euro annui a decorrere dal 2010 cifra in cui è inclusa la spesa per l'ospitalità del quartier generale a Vicenza. La copertura si rinvia mediante corrispondente riduzione della spesa di cui all'articolo 3, comma 1, della legge 4 giugno 1997, n. 170, recante ratifica della Convenzione ONU sulla lotta contro la desertificazione. Come più volte ricordato dal Governo, il

ricorso a tale copertura non pregiudica in alcun modo il conseguimento degli obiettivi della Convenzione, in quanto incide sui fondi residui di natura amministrativa.

Filippo ASCIERTO (PdL), *relatore per la IV Commissione* sottolinea che il provvedimento di cui viene avviato l'esame nella seduta odierna riveste un'indubbia rilevanza in quanto autorizza la ratifica dell'istituzione, nell'ambito della politica europea di sicurezza e difesa, di una forza di gendarmeria europea (EUROGENDFOR), precisando altresì che esso assume particolare significato per l'Italia avendo la forza il proprio comando nel nostro Paese, a Vicenza. L'istituenda forza di gendarmeria europea coinvolge solo alcuni Stati dell'Unione che hanno sottoscritto a tal fine prima una dichiarazione di intenti, il 17 settembre 2004, e quindi un Trattato il 18 ottobre 2007. Come precisa la relazione illustrativa, l'iniziativa per la costituzione della forza di gendarmeria europea è stata assunta da Francia e Italia nel corso della riunione informale dei Ministri della difesa dell'Unione tenutasi a Roma l'8 ottobre 2003. La finalità era quella di costituire una forza internazionale che unisse e coordinasse l'attività di forze di polizia aventi *status* militare, sfruttando l'esperienza maturata dall'Arma dei carabinieri, ad esempio nel Kosovo, con la *Multinational Specialized Unit* (MSU). In tal senso la dichiarazione di intenti e il successivo Trattato dianzi citati hanno coinvolto Stati dell'Unione europea (Francia, Spagna, Paesi bassi e Portogallo) che presentano forze di polizia ad ordinamento militare analoghe all'Arma dei carabinieri italiana. Successivamente al Trattato è entrata a far parte di EUROGENDFOR, in qualità di membro ufficiale, anche la Romania (in base alla dichiarazione unilaterale di adesione del dicembre 2008), mentre la Polonia e la Lituania, come già ricordato dal relatore per la III Commissione, hanno ottenuto lo status di *partner* e la Turchia quello di osservatore.

Il Trattato si colloca in un quadro, quello della PESD, in continua evoluzione, a dieci anni dal suo avvio con i consigli

europei di Colonia e di Helsinki del 1999. In proposito ricorda, oltre all'avvio delle prime missioni PESD (come Althea in Bosnia-Erzegovina), anche l'avvio della costruzione di un mercato europeo della difesa, che ha visto l'istituzione, nel 2004, dell'Agenzia europea della difesa, nonché l'approvazione di due direttive: la 2009/81/CE sugli acquisti pubblici di prodotti per la difesa e la sicurezza e la 2009/43/CE sui trasferimenti intracomunitari di prodotti militari.

Sottolinea, quindi, che la forza di gendarmeria europea si colloca anche nel solco delle esperienze precedenti di cooperazione nel settore militare tra Stati dell'Unione europea, come l'Eurocorps nato dall'iniziativa franco-tedesca nel 1992 ed attualmente composto da Francia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Spagna, che ha sede a Strasburgo.

Il collegamento con la politica di sicurezza e difesa dell'Unione europea è assicurato fin dall'apertura della dichiarazione di intenti, laddove si afferma che la forza nasce al fine di « contribuire fattivamente allo sviluppo della politica di sicurezza e Difesa europea, nonché alla creazione di un'area in cui vigano libertà, sicurezza e giustizia ». Inoltre, finalità della forza della gendarmeria europea è « mettere l'Europa in condizione di svolgere appieno i compiti di polizia richiesti in tutte quelle operazioni di gestione delle situazioni di crisi » ed « offrire una struttura operativa multinazionale a quegli Stati che intendano affiancare l'Unione europea nello svolgimento delle operazioni ». Al riguardo, segnala un probabile errore di traduzione nel riferimento, per le missioni di gestione delle crisi dell'Unione europea, alla dichiarazione di San Pietroburgo e non alla dichiarazione di Petersberg del 1992. Infine, è previsto che la Forza possa essere posta al servizio di altre organizzazioni internazionali come OSCE o ONU laddove si afferma che la forza potrà « partecipare alle iniziative delle organizzazioni internazionali nel settore delle operazioni di gestione delle situazioni di crisi ». Al riguardo, l'articolo 5 del Trattato precisa che la forza di

gendarmeria europea potrà essere messa a disposizione dell'Unione europea, dell'ONU, dell'OSCE, della NATO e di altre organizzazioni internazionali o coalizioni specifiche.

Si sofferma, quindi, sugli aspetti principali della dichiarazione di intenti e del Trattato che più direttamente investono la competenza della Commissione difesa.

In particolare, evidenzia che i possibili utilizzi della forza di gendarmeria europea in missioni di sicurezza ed ordine pubblico e di supervisione e formazione delle forze di polizia locali nei territori oggetto di missione, sono indicati dall'articolo 4 del Trattato, su cui già si è soffermato dettagliatamente il relatore per la III Commissione.

La catena di comando della Forza è trattata, invece, dal punto 4 della dichiarazione di intenti. Come ricordato dal relatore per la III Commissione, è previsto un alto comando interministeriale (CIMIN), composto dai rappresentanti dei ministri responsabili di ogni paese che assicurerà il coordinamento politico-militare, nominerà il comandante della Forza e detterà le linee guida per l'impiego della forza. L'allegato alla dichiarazione precisa i componenti del CIMIN per ciascun Paese (per l'Italia sono presenti i rappresentanti del Ministero degli esteri e del Ministero della difesa). Si prevede poi che il comandante sia affiancato da un quartier generale multinazionale, modulare e spiegabile all'estero il quale, come già precisato dall'allegato B alla dichiarazione di intenti del 2004, avrà sede in Italia (attualmente, il quartier generale è già operativo presso la caserma Chinotto di Vicenza). Nell'allegato sono inoltre definiti anche i quadri del quartier generale ripartiti per ciascun Paese. Per l'Italia sono previsti 5 ufficiali e 6 marescialli; l'organico complessivo del quartier generale è fissato in 15 ufficiali e 14 marescialli. L'articolo 6 del Trattato demanda al CIMIN la definizione, per ciascuna missione, in base alle circostanze, delle condizioni di ingaggio e di schieramento di EUROGENDFOR, mentre l'articolo 7 reca i compiti del CIMIN (controllo politico della Forza, organizzazione del

quartier generale, decisione sulle missioni). L'articolo 8 del Trattato definisce i compiti del comandante della Forza (comandare il quartier generale; attuare le direttive ricevute dal CIMIN; su mandato del CIMIN concludere le intese tecniche necessarie al funzionamento della Forza). Al riguardo, aggiunge che l'attuale comandante di EUROGENDFOR è il portoghese Jorge Esteves. Di particolare interesse per l'Italia è poi l'articolo 10 con il quale lo Stato ospitante del quartier generale (e cioè, come accennato, proprio l'Italia) si impegna a fornire a titolo gratuito a EUROGENDFOR le infrastrutture necessarie e la disponibilità dei servizi richiesti (elettricità, acqua, gas naturale, servizi postali, telefonici e telegrafici, raccolta di rifiuti e protezione antincendio).

La parte quinta della dichiarazione d'intenti descrive poi la struttura della Forza, prevedendo la possibilità di affiancare al quartier generale una componente operativa, dedicata alle missioni generalmente di pubblica sicurezza e mantenimento dell'ordine pubblico; una componente dedicata alla lotta contro il crimine; una componente di supporto logistico. La forza non è una forza permanente ma è disposta *ad hoc* sulla base della decisione del CIMIN e si configura come una forza di rapido dispiegamento fino ad un massimo di 800 unità con un preavviso di 30 giorni. Il totale complessivo delle unità che possono essere messe a disposizione contemporaneamente di EUROGENDFOR può arrivare a 2300 unità.

La parte sesta fornisce elementi per quel che concerne l'addestramento delle truppe. Al riguardo, si prevede che i requisiti operativi dell'EUROGENDFOR verranno definiti dal CIMIN.

Segnala poi che il capo VI del Trattato reca disposizioni in materia di personale.

Di rilievo per il personale militare di EUROGENDFOR è infine il Capo VIII, che,

come già richiamato dal relatore per la III Commissione, reca disposizioni in materia giurisdizionale e disciplinare. In particolare, l'articolo 25 prevede che le autorità dello Stato di origine avranno il diritto di esercitare la giurisdizione penale e disciplinare conferita loro dalla propria legislazione nei confronti del personale militare. Tale giurisdizione si potrà estendere anche al personale civile schierato insieme a tali forze qualora la legislazione dello stato in questione consenta l'applicazione anche a tale personale civile «di accompagnamento» della disciplina a cui sono soggette le forze di polizia ad ordinamento militare. Invece, le autorità dello Stato ospitante o dello Stato ricevente avranno il diritto di esercitare la loro giurisdizione sul personale militare e civile e sui loro familiari, nel caso di reati commessi all'interno dei loro territori e punibili in base alle leggi dello Stato.

In conclusione, quindi, esprime una valutazione positiva sul provvedimento in oggetto, auspicandone un'approvazione ampiamente condivisa.

Il sottosegretario Guido CROSETTO si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

Stefano STEFANI, *presidente*, avverte che, nessun altro chiedendo di intervenire, è quindi 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 9.30.