

## COMMISSIONI RIUNITE

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

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

#### SEDE REFERENTE:

Sui lavori delle Commissioni .....	15
Legge-quadro sulla partecipazione italiana a missioni internazionali. C. 45 Cirielli, C. 933 Duranti e C. 952 Garofani ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	15

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sull'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria ( <i>Deliberazione</i> ) .....	23
ALLEGATO ( <i>Programma dell'indagine</i> ) .....	25

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 15 gennaio 2014. — Presidenza del presidente della III Commissione, Fabrizio CICCHITTO. — Intervengono il sottosegretario di Stato agli affari esteri, Mario Giro, e il sottosegretario di Stato alla difesa, Giocchino Alfano.*

#### La seduta comincia alle 9.10.

#### Sui lavori delle Commissioni.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, ricorda che le Commissioni affari esteri e difesa dei due rami del Parlamento hanno domani all'ordine del giorno un incontro con il Direttore generale dell'OPCW (*Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*) per approfondire le questioni relative all'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria.

Alla luce dell'importanza che il tema riveste anche per quanto concerne le modalità della partecipazione dell'Italia al-

l'operazione stessa ed accertata la disponibilità dei ministri degli esteri e dei trasporti ad intervenire, propone di procedere ad un'indagine conoscitiva di un solo giorno, affinché le relative audizioni abbiano carattere formale e siano rese contate. Se non vi sono obiezioni, pertanto, si procederà ad acquisire l'intesa da parte dei Presidenti della Camera e del Senato.

Avverte infine che, ove emergano ulteriori aspetti meritevoli di considerazione sulla questione, le Commissioni potranno apprestare altri strumenti di indirizzo e controllo parlamentare.

Le Commissioni convengono.

#### Legge-quadro sulla partecipazione italiana a missioni internazionali.

**C. 45 Cirielli, C. 933 Duranti e C. 952 Garofani.**

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in titolo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente della III Commissione*, avverte che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, come convenuto in sede di ufficio di presidenza.

Ricorda che, in occasione dell'esame del disegno di legge di conversione dell'ultimo decreto-legge di proroga delle missioni all'estero, era stata da più parti ravvisata l'urgenza di incardinare la legge-quadro al fine di snellire il procedimento dagli aspetti più amministrativi e di concentrarlo sul piano politico.

Considera in particolare opportuno che le Commissioni possano procedere in tal senso in contemporanea con l'avvio presso l'altro ramo del Parlamento dell'esame del nuovo decreto-legge « missioni » relativo ai mesi da gennaio a giugno.

Andrea MANCIULLI (PD), *relatore per la III Commissione*, osserva preliminarmente che si è di fronte all'avvio di un percorso parlamentare, già sperimentato nelle precedenti legislature ma ancora senza esito, che dovrebbe portare all'adozione di uno degli strumenti legislativi più importanti per la politica estera e di difesa italiana, poiché finalizzato all'adozione di una cornice normativa unitaria – lungamente attesa – per l'invio dei contingenti all'estero, divenuti ormai sempre più numerosi, impegnati sia nell'ambito di operazioni di mantenimento della pace (*peace-keeping*) sia di conseguimento della pace (*peace enforcing*). Osserva che la questione ha assunto un rilievo particolare nel corso dei primi anni Novanta, quando, successivamente allo scoppio della prima guerra del Golfo, si è verificata la crisi internazionale che ha costretto il Paese a misurarsi con le tematiche della legittimità costituzionale dei procedimenti di deliberazione delle decisioni connesse all'invio all'estero di contingenti militari italiani. Sottolinea che una lunga esperienza su questo tema consente oggi, e nello stesso tempo la impone, una seria riflessione. La crisi economica può esserne elemento catalizzatore, ma non può rappresentarne il

punto di riferimento: ritiene che il Paese debba infatti chiedersi quali siano gli obiettivi e le modalità del suo coinvolgimento nelle missioni internazionali. Fa notare che, fino ad ora, l'Italia ha aderito con entusiasmo soprattutto a richieste di partecipazione a missioni internazionali provenienti « dall'esterno » (paesi alleati o coinvolti e/o organizzazioni internazionali): ma tutto ciò – come è stato sottolineato dalla letteratura specializzata – è spesso avvenuto senza che vi fosse, a monte, una strategia condivisa in grado di definire adeguatamente gli obiettivi dell'Italia a breve, medio e lungo termine.

Rileva che le ingenti risorse investite dall'Italia nel partecipare allo sforzo internazionale per stabilizzare le aree di crisi e lo stesso sacrificio delle migliaia di uomini che vi hanno partecipato, con la perdita di decine e il ferimento di centinaia di loro, hanno prodotto in ogni caso importanti risultati. In primo luogo, hanno consentito di creare condizioni di sicurezza in alcune zone del mondo che, seppur lentamente, possono ora puntare a sviluppare le loro società; senza dubbio, la lunga stagione di missioni internazionali, soprattutto dopo l'11 settembre 2001, ha contribuito ad allontanare i rischi e le minacce dai confini. In secondo luogo, la partecipazione dell'Italia alle principali missioni internazionali ha fortemente contribuito ad impedire che proseguisse una marginalizzazione del Paese e che la sua immagine peggiorasse nel corso di questi ultimi anni, soprattutto a causa della crisi di stabilità politica che è tornata ad evidenziarsi. In terzo luogo, hanno permesso di migliorare lo strumento militare o, per lo meno, la sua componente operativa, garantendo la crescita delle capacità di intervento e di supporto logistico ed assicurando un buon livello di addestramento del personale e un migliore equipaggiamento. La verifica sul campo, e non solo nelle esercitazioni, ha fornito un'esperienza ineguagliabile che rappresenta un patrimonio prezioso per il futuro, anche nell'ottica della promozione della difesa europea. In quarto luogo, non meno importante, le missioni internazionali hanno

contribuito a sviluppare in Italia un approccio congiunto « militare-sicurezza-civile » che è ormai diventato un modello internazionale con il cosiddetto *comprehensive approach*. Sottolinea che, nel corso dei decenni, si è definito infatti un « modello italiano » di *peace-keeping*, a partire dalla missione in Libano nel 1982 e rafforzatosi con le missioni in Albania, Somalia, Mozambico ed oggi di nuovo in Libano e Afghanistan, in relazione alle particolari modalità di conduzione della missione che includevano, tra i loro caratteri distintivi, una forte imparzialità ed una particolare attenzione alle esigenze della popolazione civile e agli aspetti umanitari.

Osserva che si tratta quindi di dotarsi di uno strumento legislativo che tenga conto dei nuovi scenari geopolitici: il quadro della sicurezza globale sta rapidamente evolvendo ed è inevitabile che nuove minacce, dirette e indirette, convenzionali e non, si consolideranno anche in campo militare, oltre a quelle già esistenti in campo economico, ambientale, energetico e della sicurezza dei trasporti.

Fa notare che emergono nuove potenze globali (Cina), continentali (Brasile, India e Sud Africa) e regionali (tra gli altri, Turchia, Iran, Pakistan, Nigeria, e Messico), e si delinea il ritorno della Russia ad una politica di potenza, anche se per ora appare limitata ai paesi ex-sovietici e, in misura minore, al Medio Oriente. Attivi soprattutto in campo economico e commerciale, molti di questi paesi sviluppano un processo di riarmo convenzionale e a volte anche nucleare. Evidenzia che, mentre diminuiscono i bilanci della difesa europei ed americani, crescono quelli di molti altri paesi: così, ad esempio, i paesi asiatici negli ultimi anni hanno destinato alla difesa maggiori stanziamenti dell'insieme dei paesi dell'Unione europea. Segnala che vengono in primo piano le nuove minacce, come il terrorismo internazionale, la criminalità organizzata e in genere quei fenomeni che minacciano la tranquillità e il buon funzionamento delle nostre società, incluse preoccupazioni di sicurezza degli approvvigionamenti (*in primis*

energia e acqua potabile), di sviluppo economico e di gestione delle pressioni migratorie. Segnala che spesso le minacce alla sicurezza sono collegate al problema delle cosiddette aree di crisi. Questo fenomeno è cresciuto di importanza con lo svilupparsi della globalizzazione. Fa notare che viviamo in un mondo sempre più interconnesso, in cui gli scambi di merci e di qualsiasi altro tipo di bene, in particolare quelli finanziari, la circolazione delle persone, delle idee e delle informazioni sono sempre più rapidi e consistenti. Sottolinea che l'importanza delle frontiere e la loro capacità di arrestare tali flussi, o comunque di controllarli, è in continua ed evidente diminuzione. Fa presente che il benessere e la sicurezza dei nostri stati dipende in modo crescente dal buon funzionamento del sistema internazionale, ma che purtroppo non esiste ancora un sistema efficace e legalmente valido che garantisca la sicurezza della globalizzazione.

Rileva che, guardando alla posizione geografica delle missioni Nato, UE e ONU cui l'Italia partecipa, è evidente come – a parte poche marginali eccezioni – esse siano concentrate in un « arco di crisi » che va dal Maghreb all'Afghanistan passando per i Balcani, il Medio Oriente, il Corno d'Africa ed il Golfo Persico. Osserva che questa regione del mondo in gran parte coincide con il Mediterraneo « allargato », identificato come area geografica prioritaria per gli interessi nazionali anche dai documenti approvati dalle autorità politico-militari italiane. Ritiene che tale « arco di crisi » sia segnato da una perdurante insicurezza ed instabilità che rischia di acuirsi sempre più in conseguenza del vuoto di potere lasciato dal ritiro della maggior parte delle forze occidentali – basti pensare alla violentissima ripresa della violenza terroristica in Iraq, in cui il numero delle vittime è tornato ai livelli del 2008 – e del connesso calo di attenzione politica da parte dell'opinione pubblica internazionale. Fa notare che l'intensificarsi in quest'area delle missioni italiane negli ultimi venti anni dipende non solo dal mutato contesto strategico del periodo

post-guerra fredda, che ha visto il moltiplicarsi delle crisi, ma anche dal fatto che le missioni internazionali sono diventate uno strumento sempre più importante e visibile della politica estera, non solo per l'Italia. Osserva che la concentrazione geografica delle missioni internazionali in tale regione, nonché il fatto che la maggior parte di esse sia condotta in ambito NATO ed UE, è funzionale all'impostazione della politica estera italiana basata dal secondo dopoguerra, secondo una diffusa analisi, su tre «cerchi»: europeo, transatlantico e mediterraneo, tre cerchi che rappresentano delle dimensioni sia geografiche che funzionali nelle quali vanno difesi e sostenuti gli interessi nazionali italiani.

Rileva che le tre proposte di legge in esame hanno il merito di rielaborare i risultati dell'intensa attività di riflessione svoltasi in sede giuridica e parlamentare su questa problematica nel corso degli ultimi anni, introducendo una serie di disposizioni volte a definire una normativa di carattere generale applicabile alle missioni internazionali che sono svolte dal personale appartenente alle Forze armate e alle Forze di polizia ad ordinamento militare. Confida che possa essere valutata, nel corso dell'esame delle proposte di legge, l'opportunità di prevedere un'apposita sessione parlamentare dedicata al dibattito sull'andamento delle missioni all'estero, che integri le già previste comunicazioni periodiche del Governo. Ritiene, infatti, che oggi anche il dibattito in Aula e nelle Commissioni sia limitato quasi esclusivamente alle sedute per il finanziamento delle missioni. Peraltro, negli ultimi anni ha prevalso l'abitudine di spezzettare i finanziamenti delle missioni in due, o addirittura tre, provvedimenti diversi ogni anno, generando una sensazione di precarietà che certo non può aver avuto una ricaduta positiva sul morale delle Forze armate né sulla percezione, da parte degli alleati, della tanto ricercata credibilità dell'impegno italiano. Ritiene invece che, una volta definita, attraverso la legge-quadro sulla partecipazione dei contingenti militari italiani alle missioni internazionali, la cornice normativa di riferimento, sia ne-

cessario delineare una sede di discussione parlamentare che serva ad arricchire la consapevolezza nella rappresentanza parlamentare del quadro geopolitico nel quale l'Italia si trova ad agire e delle sfide globali alle quali deve far fronte, poiché occorre essere coscienti del fatto che, se vogliamo avere una politica estera e di difesa in grado di proteggere gli interessi nazionali, le sue componenti – missioni comprese – devono essere inserite in una strategia complessiva. Auspica altresì che all'interno della nuova legge-quadro venga valorizzata l'esperienza della «cooperazione civile-militare» (CIMIC): la via italiana al *peace-keeping* ha infatti dimostrato che i militari italiani hanno abilità, competenze e specificità che devono essere poste in rilievo e che sono utili alla CIMIC. Osserva come il loro ruolo, nelle missioni all'estero, sia stato caratterizzato, lo si accennava, sia da una presenza *super partes*, necessaria in tutti i processi di pacificazione, sia da una forte connotazione umanitaria, dimostrata dal coinvolgimento diretto dei militari italiani sia nelle attività di distribuzione degli aiuti e dell'assistenza alla popolazione locale, sia nelle situazioni di emergenza umanitaria.

Ritiene opportuno limitare il suo intervento in questa fase ad alcune brevi considerazioni sull'impianto delle diverse proposte di legge, su alcuni dei cui dettagli si soffermerà peraltro l'onorevole Domenico Rossi, relatore per la Commissione Difesa. Con riferimento alla proposta di legge n. 45 dell'onorevole Cirielli, ne sottolinea il carattere organico relativamente alle disposizioni in materia di personale. Osserva che la proposta di legge Duranti ed altri, n. 933, si caratterizza per la precisa delimitazione, con puntuali richiami al diritto internazionale, delle fattispecie in cui possono essere autorizzate le missioni internazionali. Fa notare che la proposta di legge Garofani ed altri, n. 952, si distingue invece per una più ampia prospettiva che contempla le relazioni tra Governo e Parlamento e prevede significativamente l'annualità del provvedimento legislativo di copertura finanziaria.

Per quanto attiene agli specifici profili di competenza della III Commissione, segnala che l'articolo 6 del progetto di legge Garofani autorizza il Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro della difesa, a conferire ad un funzionario diplomatico l'incarico di consigliere diplomatico del comandante militare italiano del contingente internazionale, nell'ambito delle missioni internazionali. Evidenzia che un particolare rilievo assume altresì l'articolo 4 del progetto di legge presentato dalla collega Duranti ed altri, che istituisce un Comitato parlamentare di controllo, composto da sei senatori e da sei deputati, nominati dai Presidenti dei due rami del Parlamento sulla base del criterio di proporzionalità.

Si dice infine convinto che l'iter legislativo consentirà di arricchire e di integrare ulteriormente la riflessione su questa problematica, in particolare a proposito delle relazioni Governo-Parlamento, nella definizione dei passaggi procedurali relativi all'avvio delle missioni internazionali ed all'assetto delle iniziative di cooperazione internazionale e di sostegno ai processi di pace e di stabilizzazione, consentendo di pervenire ad un testo normativo auspicabilmente condiviso sia dai deputati di maggioranza sia da quelli delle opposizioni.

Domenico ROSSI (PI), relatore per la IV Commissione, osserva, innanzitutto, che l'avvio dell'esame delle proposte di legge in titolo risponde a una forte richiesta, emersa in occasione dell'esame dell'ultimo decreto-legge che ha rifinanziato le missioni internazionali, finalizzata ad offrire uno spazio di confronto su temi di rilievo ordinamentale da cui potranno derivare ripercussioni positive, in termini di maggiore sicurezza per i nostri connazionali all'estero.

Ritiene, infatti, necessario che anche il nostro Paese, come i maggiori Stati europei, provveda a dotarsi di uno strumento normativo utile ad offrire solidi punti di riferimento sia sul piano del rispetto del rapporto fiduciario tra Governo e Parlamento, sia su quello dei delicati profili di

natura giuridica ed economica, riguardanti il personale militare e civile coinvolto.

Passa, quindi, ad illustrare i contenuti delle proposte di legge presentate da colleghi dei gruppi del Partito Democratico, di Sinistra Ecologia e Libertà e di Fratelli d'Italia, sottolineando che nel prosieguo dell'esame non è da escludere che possano essere abbinare ulteriori proposte predisposte da altri gruppi.

Le proposte a prima firma dei colleghi Cirielli C. 45 e Garofani C. 952 appaiono riprodurre i contenuti delle proposte di legge da questi stessi colleghi già presentate nella precedente legislatura. In particolare, la proposta di legge Garofani C. 952 riproduce a sua volta la maggior parte dei contenuti della proposta di legge C. 2752, presentata nel corso della XV legislatura dall'allora presidente della Commissione difesa, onorevole Pinotti. Alle proposte Cirielli C. 45 e Garofani C. 952 si affianca anche quella che reca come prima firma quella della collega Duranti C.933, il cui gruppo non era rappresentato nella precedente legislatura, ma che riprende in larga misura il testo della proposta di legge presentata nel corso della XV legislatura dall'onorevole Deiana, allora esponente del gruppo Rifondazione Comunista-Sinistra europea e vicepresidente di questa Commissione.

Ricorda, quindi, che sia nella XV che nella XVI legislatura tali testi sono poi confluiti in un testo unificato, adottato dalla Commissione all'esito del lavoro allora svolto da un comitato ristretto, ma che in entrambi i casi non è stato possibile giungere all'approvazione in via definitiva. Nella precedente legislatura le Commissioni avevano anche dato avvio ad un'indagine conoscitiva, provvedendo ad acquisire, tra gli altri, autorevoli contributi di costituzionalisti e di rappresentanti dei soggetti destinatari delle nuove norme.

La proposta di legge Cirielli ed altri C. 45 si caratterizza per la previsione della sola normativa di riferimento sul trattamento economico e giuridico del personale, nonché sui profili di natura contabile-amministrativa, omettendo invece il tema della procedura autorizzatoria. La

finalità della proposta appare, pertanto, quella di scongiurare che i provvedimenti di proroga dei finanziamenti debbano di volta in volta reiterare un identico articolato, semplificando di conseguenza la decisione e anche la formulazione tecnica degli stessi provvedimenti di proroga.

Essa, inoltre, esordisce con l'individuazione del proprio ambito di applicazione nelle missioni all'estero svolte dal personale appartenente alle Forze armate e di polizia ad ordinamento militare, senza riferimenti al personale civile e provvede ad istituire il Fondo per il finanziamento della partecipazione alle missioni nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.

Per quanto riguarda le disposizioni in materia di personale, osserva che questa proposta di legge reca significativi articoli in materia di: indennità di missione, indennità di impiego operativo, trattamento assicurativo, previdenziale e assistenziale, disciplina sul personale in stato di prigionia o disperso, richiami in servizio del personale militare, orario di lavoro, valutazione del servizio prestato nelle missioni internazionali ai fini dell'avanzamento al grado superiore e salvaguardia del personale militare per la partecipazione a concorsi interni.

Per quanto concerne le disposizioni in materia amministrativa e contabile segnala invece gli articoli recanti disposizioni per l'attivazione delle procedure d'urgenza finalizzate all'acquisizione di beni e servizi, per la cessione a titolo gratuito di mezzi e di materiali escluso il materiale di armamento, e, infine, per l'utilizzo delle risorse derivanti dai pagamenti effettuati da Stati esteri o da organizzazioni internazionali.

Tale proposta di legge si caratterizza anche per la previsione relativa all'entrata in vigore del provvedimento, fissata al primo gennaio dell'anno successivo a quello della data di pubblicazione del provvedimento stesso nella Gazzetta Ufficiale, nell'intento di evitare una sovrapposizione temporale tra le nuove disposizioni e quelle a carattere temporaneo contenute nei provvedimenti di proroga delle missioni internazionali.

La proposta di legge C. 952 a prima firma Garofani si caratterizza, invece, per un approfondimento dei profili procedurali relativi alla fase autorizzatoria, quali già individuati dalla risoluzione Ruffino n. 7-10071, approvata dalla Commissione difesa il 16 gennaio 2001, enfatizzando una procedura di autorizzazione fondata sul binomio Governo-Parlamento. In sintesi, al Consiglio dei ministri spetterebbero le deliberazioni circa la partecipazione italiana a missioni internazionali, previa informazione al Presidente della Repubblica. Le Camere, invece, in primo luogo, sarebbero destinatarie delle tempestive comunicazioni del Governo in merito alle citate deliberazioni, ai fini dell'autorizzazione delle missioni stesse, grazie all'indicazione per ciascuna missione degli obiettivi, della base giuridica di riferimento, del numero massimo di unità da inviare, dell'area della loro destinazione, nonché della durata programmata delle operazioni. Successivamente, le Camere provvederebbero all'autorizzazione, all'approvazione dei provvedimenti legislativi recanti la copertura finanziaria delle spese connesse all'avvio e alla proroga delle missioni, prelevando le risorse necessarie dall'apposito fondo per un periodo non superiore a dodici mesi. Alla proroga e al rifinanziamento delle missioni le Camere provvederebbero in modo contestuale entro il 31 gennaio di ogni anno con apposito provvedimento legislativo, sempre a valere sul Fondo citato.

La proposta prevede anche un obbligo del Governo di relazione alle Camere con cadenza semestrale in ordine all'andamento delle missioni autorizzate e prorogate.

Un'ulteriore particolarità del provvedimento è la previsione del conferimento con legge ad un funzionario diplomatico, da parte della Farnesina di concerto con il Ministero della difesa, dell'incarico di consigliere diplomatico del comandante militare italiano del contingente internazionale.

A differenza della proposta di legge Cirielli, la proposta di legge C. 952 dichiara, poi, l'applicazione di tutte le

norme del provvedimento, in quanto compatibili, al personale civile. In materia amministrativa-contabile, essa prevede, in aggiunta all'apparato di disposizioni già incluse nella proposta di legge precedente, anche una norma per l'utilizzo a titolo gratuito delle utenze telefoniche.

Infine, la proposta prevede una modifica dell'articolo 744, quarto comma, del codice della navigazione, inserendo gli aeromobili utilizzati per le operazioni umanitarie e di supporto alla pace tra gli aeromobili equiparati agli aeromobili di Stato. Nell'ambito dell'organizzazione di tali operazioni le amministrazioni statali e, in particolare, l'Amministrazione della difesa si avvalgono di aeromobili anche privati per il trasporto di mezzi e di materiali, con l'effetto di esonerare tali aeromobili dal pagamento delle tariffe di rotta.

La proposta di legge C. 933 a prima firma Duranti, pur ricalcando in larga misura l'articolato della proposta di legge dell'onorevole Deiana della XV legislatura, non include le norme relative all'istituzione di un Fondo per il finanziamento delle missioni, nonché la previsione della autorizzazione annuale per ogni missione.

Tale proposta, inoltre, stabilisce che la procedura di autorizzazione abbia luogo con legge; indica un'elencazione tendenzialmente tassativa delle tipologie di operazioni e di missioni internazionali che possono essere autorizzate; inquadra la disciplina cui le Forze armate italiane e le Forze di polizia italiane sono sottoposte e, infine, istituisce un Comitato parlamentare bicamerale di controllo sulle operazioni internazionali. Insieme al tentativo di tipizzazione delle diverse missioni autorizzabili, quest'ultimo profilo caratterizza indubbiamente la proposta di legge Duranti C. 933, secondo cui il Governo fornisce elementi di conoscenza e valutazione ai fini dell'attività del Comitato, anche classificati in ordine alla preparazione, alle regole di ingaggio, ai compiti e allo svolgimento delle operazioni internazionali. Quanto agli oneri informativi, la relazione semestrale del Governo sembra essere limitata alla indicazione delle spese soste-

nute, laddove la proposta Garofani C. 952 la riferisce all'andamento delle missioni.

Segnala, infine, che nessuna delle proposte illustrate richiama la questione delle norme penali applicabili al personale militare impiegato in missione, questione delicata ed affrontata anche nel percorso istruttorio svolto nella passata legislatura, sottolineando che questo profilo non potrà essere omesso, attese le delicate conseguenze sul piano delle garanzie che debbono essere assicurate circa la stretta osservanza delle norme di diritto internazionale umanitario.

Alla luce, dunque, di queste sommarie indicazioni – che potranno essere approfondite nel prosieguo di questo lavoro, eventualmente nella sede di un comitato ristretto incaricato di elaborare una nuova proposta di testo unificato – precisa che questo lavoro legislativo è indubbiamente finalizzato a dare centralità ai nostri valori costituzionali, a partire dall'enunciato degli articoli 10 e 11 ma anche degli articoli 87 e 78. Se, infatti, al nostro Paese resta coerentemente preclusa ogni iniziativa di guerra aggressiva, sono parte necessaria del nostro ordinamento tutte le norme di diritto internazionale consuetudinario, incluse quelle che ammettono l'uso della forza armata come difesa legittima individuale, in supporto di altro Stato che la richieda e a condizione che tale richiesta non sia in contrasto con norme cogenti, come l'uso della forza a supporto di uno Stato autoritario. Anche le norme di cui agli articoli 78 e 87, da ritenersi superate quanto al riferimento alla nozione di stato di guerra, assolvono all'essenziale funzione di mantenere al centro della decisione sull'invio dei contingenti il Presidente della Repubblica e il Parlamento, nonché di contenere anche in questa materia il ricorso alla decretazione d'urgenza. Le Commissioni dovranno, infatti, porsi la domanda su come far decadere *ex tunc* gli effetti di un'autorizzazione all'avvio di una missione a seguito della mancata conversione del decreto-legge.

Una questione già emersa in passato e che potrà tornare attuale riguarda anche

la valutazione su un intervento di modifica del dettato costituzionale al fine di contemplare l'invio di militari all'estero, come già acquisito a livello di norme primarie, ad esempio con la legge n. 331 del 2000 sull'istituzione del servizio militare professionale.

L'obiettivo da conseguire è quindi quello di un quadro normativo di riordino che assicuri il giusto ruolo al Parlamento, insieme alla capacità di adeguamento del sistema nazionale al contesto delle singole missioni. Occorre, in particolare, provvedere ad elaborare un modello italiano che sappia armonizzarsi, nei tempi e nella qualità del risultato, al meccanismo di attivazione europea ed internazionale. In tal senso, le conclusioni del recente Consiglio europeo di dicembre – con particolare riferimento alla « necessità di migliorare le capacità di risposta rapida dell'UE » sviluppando una rapida ed efficace pianificazione dei mezzi civili e militari adeguati – rappresentano un criterio guida, cui il nostro Paese è chiamato a corrispondere, anche in vista delle importanti responsabilità che attendono l'Italia per l'anno in corso e dell'impegno ad una valutazione dei progressi compiuti nel giugno del 2015.

Peraltro, come già emerso durante il dibattito sull'ultimo decreto-legge di proroga delle missioni internazionali, l'individuazione di un *corpus* normativo di cornice alla materia rappresenterebbe un percorso coerente con il ruolo esercitato dal Parlamento italiano e con l'esperienza maturata in questi anni, e conferirebbe trasparenza e certezza ad una materia di eccezionale importanza per le Forze armate. A ciò si aggiunge l'esigenza di assicurare un'adeguata informazione al Parlamento ai fini di valutazioni più approfondite, come segnalato dal collega Manciuoli, nonché di garantire ai nostri militari all'estero il sostegno derivante dalla stabilità, continuità e prevedibilità dell'azione del nostro Paese.

Ribadisce che una legge quadro sulle missioni internazionali eviterebbe l'inserimento nei decreti-legge sul finanziamento delle missioni di norme che hanno carat-

tere permanente. Auspicando, in conclusione, che i lavori delle Commissioni possano svolgersi in un clima fattivo e collaborativo tra i gruppi, propone che le stesse istituiscano un comitato ristretto incaricato di predisporre un testo unificato delle proposte di legge abbinato.

Il sottosegretario Gioacchino ALFANO, nel riservarsi di intervenire nel seguito dell'esame, ringrazia i relatori per l'accuratezza delle loro relazioni ed invita i colleghi delle Commissioni, come ricordato anche dai relatori stessi, a non disperdere il lavoro svolto nelle precedenti legislature.

Claudio FAVA (SEL), nel condividere l'opportunità di procedere secondo una strategia complessiva che eviti interventi confusi, manifesta viva preoccupazione per il fatto che il nuovo decreto-legge di rifinanziamento delle missioni all'estero continui a presentarle tutte in un unico articolo. Giudica un simile provvedimento irricevibile nel metodo e nel merito, tale da configurare un atteggiamento ostruzionistico da parte del Governo, in una logica da saldi di fine stagione. Lamenta in particolare al riguardo il mancato mantenimento dell'impegno che il viceministro Pistelli aveva assunto in occasione della discussione del precedente decreto-legge.

Edmondo CIRIELLI (FdI), nel ritenere meritevoli di considerazione le osservazioni del collega Fava, segnala come la sua proposta di legge, maturata alla luce dell'esperienza svolta nella scorsa legislatura alla presidenza della Commissione Difesa, vada in tale direzione. Ringrazia i Presidenti Cicchitto e Vito per la calendarizzazione del provvedimento in titolo, di cui auspica un fruttuoso esame.

Salvatore CICU (FI-PdL) reputa apprezzabile il lavoro svolto dai relatori e si riserva di intervenire nuovamente nel dibattito al fine di svolgere gli opportuni approfondimenti.

In via preliminare evidenzia, tuttavia, come la necessità di redigere una legge quadro che rechi una disciplina di cornice



sulla partecipazione dell'Italia alle missioni internazionali sia avvertita non tanto in considerazione dell'esigenza di ridefinire la procedura autorizzatoria delle missioni stesse, quanto in ragione dell'opportunità di disporre di un contesto di regole precise anche sul ruolo del Parlamento, applicabili a tutte le missioni indistintamente. Osserva, infatti, che le autorizzazioni di spesa recate dai vari decreti-legge che hanno rifinanziato con diversa durata le missioni internazionali riguardano esclusivamente missioni che sono già state deliberate e per le quali, dunque, vi è già stato un passaggio parlamentare.

Nell'invitare, quindi, i colleghi ad evitare di dare al provvedimento un'impostazione errata, reputa condivisibile la proposta del relatore per la IV Commissione di istituire un comitato ristretto incaricato di predisporre in tempi brevi un testo unificato delle varie proposte che, ritiene, debba valorizzare il ruolo del Parlamento nell'ambito delle decisioni riguardo i cambiamenti nelle missioni e nei relativi obiettivi.

Massimo ARTINI (M5S), nel richiamare l'intervento del collega Fava sull'imminente adozione del decreto-legge che dovrà finanziare le missioni internazionali per l'anno 2014, auspica che il Governo possa tenere conto dell'impegno assunto in un ordine del giorno accolto lo scorso mese di dicembre in sede di conversione del decreto-legge che ha rifinanziato le missioni per il trimestre dal 1° ottobre al 31 dicembre 2013, presentando un testo che possa essere agevolmente riferibile a singole missioni.

Preannuncia, infine, l'imminente presentazione di una proposta di legge sulle missioni internazionali che rappresenti la posizione del gruppo del Movimento Cinque Stelle.

Donatella DURANTI (SEL), nel ringraziare i relatori per il lavoro svolto, richiama le questioni poste nell'intervento svolto dal collega Fava che condivide pienamente, auspicando che il Governo possa già da subito fornire le opportune informazioni.

Valuta positivamente la proposta del relatore di istituire un comitato ristretto che possa concludersi in tempi rapidi, evidenziando come il provvedimento sia assolutamente necessario.

Domenico ROSSI (PI), relatore per la IV Commissione, ritiene auspicabile che tutti i gruppi nel prosieguo dell'esame si esprimano favorevolmente sulla proposta di proseguire i lavori nell'ambito di un apposito comitato ristretto.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, prospetta l'opportunità che la questione sollevata da ultimo dall'onorevole Rossi sia trattata in sede di Ufficio di presidenza. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 10.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Mercoledì 15 gennaio 2014. — Presidenza del vicepresidente della III Commissione Andrea MANCIULLI.*

**La seduta comincia alle 15.50.**

**Indagine conoscitiva sull'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria.**

*(Deliberazione).*

Andrea MANCIULLI, *presidente*, avverte che le Commissioni affari esteri e difesa sono oggi riunite per deliberare l'indagine conoscitiva sull'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria, che nella seduta di stamattina si è convenuto di svolgere con le omologhe Commissioni del Senato.

Comunica che è pervenuta l'intesa della Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, sulla base del programma concordato (*vedi allegato*).

Pertanto, a seguito dell'odierna deliberazione, domani potranno essere auditi in

tale sede il Ministro degli affari esteri, il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture e il Direttore Generale dell'Organizzazione per la proibizione delle armi chimiche (OPAC).

Massimo ARTINI (M5S) chiede se potranno essere programmate ulteriori audizioni.

Andrea MANCIULLI, *presidente*, precisa che l'indagine conoscitiva oggetto della

deliberazione sarà limitata alla giornata di domani ma che le Commissioni potranno successivamente attivare tutti i consueti strumenti di indirizzo e controllo parlamentare, come già evidenziato nella seduta di stamane dal presidente Cicchitto.

Le Commissioni riunite III e IV deliberano, quindi, lo svolgimento dell'indagine conoscitiva in titolo.

**La seduta termina alle 15.55.**

ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sull'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria.****PROGRAMMA DELL'INDAGINE**

La visita in Italia del Direttore generale dell'OPCW (*Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*), Ahmet Üzümcü, offre l'occasione per un approfondimento conoscitivo particolarmente significativo per le Commissioni Affari esteri e Difesa dei due rami del Parlamento.

Lo svolgimento dell'indagine conoscitiva mira, infatti, ad accertare l'entità e la portata dell'operazione internazionale di disarmo chimico in Siria, deliberata nell'ambito delle Nazioni Unite per rispondere alla crisi umanitaria della scorsa estate.

In tale contesto, sarà altresì possibile verificare nel dettaglio tecnico le modalità della contribuzione italiana all'operazione stessa, anche con riferimento alle infrastrutture che saranno coinvolte ed in comparazione con quanto sarà fatto dagli altri Stati membri dell'Unione europea.

Infine, in vista della prossima Conferenza internazionale sulla Siria che si terrà a Ginevra il 22 gennaio ed a cui l'Italia parteciperà, le Commissioni potranno acquisire elementi di valutazione circa i riflessi dell'operazione di disarmo chimico sulla situazione più generale di quel Paese e sulle prospettive del conflitto in corso.

*Termine dell'indagine:*

16 gennaio 2014.

*Soggetti da audire:*

Ministro degli affari esteri

Ministro dei trasporti e delle infrastrutture

Direttore generale dell'OPCW (*Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons*), Ahmet Üzümcü.