

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 109/2014: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. C. 2598 Governo (Parere alle Commissioni III e IV) (<i>Esame e rinvio</i>)	274
<i>ERRATA CORRIGE</i>	278

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 6 agosto 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 8.35.

DL 109/2014: Proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero.

C. 2598 Governo.

(Parere alle Commissioni III e IV).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo ALLI (NCD), *relatore*, fa presente che la Commissione è chiamata ad esprimere il proprio parere alle Commissioni riunite III e IV sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 109 del

2014, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. Sinteticamente, segnala che il decreto-legge reca una serie di disposizioni volte ad assicurare, per il periodo 1° luglio-31 dicembre 2014, la proroga della partecipazione del personale delle Forze armate e di polizia alle missioni internazionali, nonché la prosecuzione degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione. Un'ulteriore disposizione riguarda lo svolgimento delle elezioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. Il provvedimento disciplina, altresì, i profili normativi connessi alle missioni e prevede, per specifici aspetti, quali il trattamento giuridico, economico e previdenziale, la disciplina contabile e penale, una normativa strumentale al loro svolgimento individuata essenzialmente mediante un rinvio all'ordinamento vigente.

Nello specifico, evidenzia che il provvedimento, composto da dodici articoli, è suddiviso in tre capi. Il capo I, composto dai primi sette articoli, reca, agli articoli 1, 2 e 3, le autorizzazioni di spesa dal 1° luglio al 31 dicembre 2014 necessarie alla proroga del termine per la partecipazione italiana a diverse missioni internazionali delle Forze armate e delle forze di polizia e a talune esigenze connesse alle richiamate missioni, opportunamente raggruppate sulla base di criteri geografici. Nell'ambito dell'articolo 1 richiama gli stanziamenti più rilevanti, previsti dai commi 1 e 6, relativi rispettivamente alle missioni nei Balcani previste dall'articolo 1, comma 1, del decreto-legge n. 2 del 2014 e la proroga della partecipazione alle operazioni antipirateria *Active Endeavour* nel Mediterraneo. Per quanto riguarda l'articolo 2, si sofferma in particolare sul finanziamento delle missioni in Afghanistan, sottolineando come in quell'area si stia andando verso il progressivo rilascio delle responsabilità alle autorità afgane. Richiama, poi, le disposizioni del comma 4 del medesimo articolo, relative alla proroga della missione UNIFIL in Libano, nonché gli interventi relativi al finanziamento di missioni realizzate nell'ambito di iniziative dell'Unione europea. Con riferimento all'articolo 3, segnala, in particolare, per la delicatezza della situazione, il finanziamento delle missioni in Libia. Fa presente, inoltre, che l'articolo 4 individua le autorizzazioni per il medesimo periodo relative a spese strumentali (contratti di assicurazione e di trasporto e realizzazione di infrastrutture), alla cessione di materiale bellico, alla cooperazione civile-militare ed alla scorta marittima finalizzata ad assicurare condizioni di sicurezza all'attività internazionale di trasporto e neutralizzazione delle armi chimiche siriane. Segnala, poi, che l'articolo 5 reca le norme relative al personale, mentre gli articoli 6 e 7 recano, rispettivamente, le disposizioni in materia penale e contabile. Per quanto attiene alle disposizioni in materia penale, segnala il rilievo delle disposizioni relative alla non punibilità dei militari che nel corso delle missioni al-

l'estero, per necessità delle operazioni militari, faccia uso della forza, purché ciò avvenga in conformità alle direttive, alle regole di ingaggio e agli ordini legittimamente impartiti, cogliendo l'occasione per ricordare la vicenda dei due militari italiani sottoposti a processo in India in relazione alla morte di due pescatori. Fa presente che il capo II disciplina, all'articolo 8, le iniziative di cooperazione allo sviluppo e, all'articolo 9, le iniziative finalizzate al sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione. Nel richiamare i diversi interventi previsti dall'articolo, si sofferma in particolare sul comma 8, che autorizza la prosecuzione della partecipazione alle operazioni di distruzione dell'arsenale chimico siriano. In proposito, nel richiamare le operazioni svoltesi nel porto di Gioia Tauro, ricorda come le risorse necessarie siano già previste a legislazione vigente. Ricorda, poi, che l'articolo 10 disciplina il regime degli interventi e le elezioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. Da ultimo, fa presente che gli articoli 11 e 12, ricompresi nel capo III, relativo alle disposizioni finali, recano disposizioni concernenti la copertura finanziaria del provvedimento e la sua entrata in vigore.

Nel segnalare che, per quanto di competenza della Commissione, non vi sono motivi di rilievo che ostino all'espressione di un parere favorevole, fa presente che – come già evidenziato in pareri riferiti a precedenti decreti-legge – potrebbe segnalarsi l'esigenza di definire una legge-quadro in materia di missioni, al fine di individuare un quadro organico nel quale inserire gli interventi. Nel richiamare, infine, i numerosi interventi riferibili a missioni dell'Unione europea, ritiene che ciò costituisca una testimonianza del ruolo non meramente burocratico dell'Unione, che rappresenta un punto di riferimento a livello internazionale e può svolgere un ruolo sempre più forte nel supporto alla cooperazione internazionale.

Paola PINNA (M5S) concordando sull'opportunità di definire una legge quadro sulla materia delle missioni internazionali,

che fornisca una cornice strategica per i singoli interventi, chiede al relatore di voler prevedere nella propria proposta di parere un'indicazione al riguardo.

Rocco BUTTIGLIONE (PI) esprime preliminarmente apprezzamento per la maggiore analiticità dei dati riferiti alle autorizzazioni di spesa, che consente al Parlamento di esercitare in modo più efficace la propria funzione di controllo. Osserva, comunque, come la ricorrenza dei provvedimenti relativi al finanziamento delle missioni internazionali appaia in contrasto con la loro adozione con decreti-legge, anche in considerazione della circostanza che le emergenze alle quali si fa fronte non sono nuove o impreviste, ma stabili e durature. Con riferimento alle disposizioni dell'articolo 4, comma 3, che autorizza il Ministero della difesa ad effettuare una serie di cessioni di materiale a titolo gratuito, segnala che vengono ceduti mezzi alla Repubblica islamica del Pakistan, uno Stato che non offre adeguate garanzie di tutela dei diritti umani e delle minoranze religiose, ricordando, a titolo di esempio, i recenti omicidi per ragioni religiose. Esprime, inoltre, perplessità sulla copertura finanziaria individuata dall'articolo 11, comma 1, lettera a), che prevede l'utilizzo di 200 milioni di euro rivenienti dagli interessi derivanti dalla sottoscrizione degli strumenti finanziari per la ripatrimonializzazione del Monte dei Paschi di Siena. A suo avviso, potrebbero esserci incertezze sull'effettiva disponibilità di tali somme, che si sarebbero potute più propriamente destinare, in ragione della loro natura straordinaria, alla riduzione del debito pubblico. Per quanto attiene alle numerose missioni dell'Unione europea che vengono finanziate, segnala l'opportunità che nel gruppo ad alto livello sulle risorse proprie dell'Unione, presieduto da Mario Monti, si avvii una riflessione sul finanziamento di tali missioni attraverso il bilancio dell'Unione stessa.

Florian KRONBICHLER (SEL) rileva criticamente come il provvedimento sembri non tenere conto del contesto geo-

politico internazionale, nel quale si manifestano gravi crisi, come quella ucraina, limitandosi alla gestione dell'ordinaria amministrazione.

Gea SCHIRÒ (PI) osserva che il provvedimento non si fa carico di futuri interventi, come quelli che si prospettano nell'ambito di una possibile nuova missione ONU nell'area palestinese. Si sofferma, quindi, sulle disposizioni di cui all'articolo 10, commi 3 e 4, relative alle elezioni per il rinnovo dei Comitati degli italiani all'estero. In proposito, segnala, in primo luogo, che una quota della copertura finanziaria del provvedimento, pari a circa 900 mila euro, è reperita mediante la riduzione degli stanziamenti destinati al rinnovo dei medesimi Comitati, ricordando come significativi risparmi si siano prodotti negli anni scorsi in relazione ai continui rinvii delle elezioni. Esprime, inoltre, il timore che la formulazione delle disposizioni relative alle elezioni non garantisca un regolare rinnovo dei Comitati, che rappresentano un fondamentale supporto per gli italiani all'estero. Con riferimento all'articolo 11, comma 1, lettera c), che prevede l'utilizzo dei rimborsi corrisposti dall'ONU come corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane, segnala l'opportunità di acquisire dati più analitici rispetto alle operazioni nelle quali sono state realizzate le prestazioni oggetto di rimborso.

Gianni FARINA (PD), nel sottolineare la condizione deprimente dei Comitati degli italiani all'estero, i quali costituiscono un'esperienza che ha rappresentato un modello per altri Stati, come la Francia, ricorda che l'ultima elezione per il rinnovo di tali Comitati si è tenuta nel lontano 2004 e che negli ultimi anni si sono succeduti numerosi differimenti delle elezioni stesse. Quanto allo specifico contenuto delle disposizioni dei commi 3 e 4 dell'articolo 10, osserva come si sia giustamente derogato all'utilizzo di modalità elettroniche di espressione del voto, in considerazione dei tempi necessari all'implementazione del nuovo sistema. Pur con-

dividendo la scelta di richiedere agli elettori di iscriversi negli elenchi elettorali presso gli uffici consolari, giudica che i tempi previsti dal decreto siano troppo ristretti e potrebbero creare forti difficoltà amministrative, specialmente considerando i carichi di lavoro degli uffici consolari e le scarse risorse a loro disposizione. A suo avviso, per ovviare a tali difficoltà, si potrebbe ipotizzare di prevedere l'indizione delle elezioni entro l'anno 2014, stabilendo al contempo il loro svolgimento nel mese di marzo dell'anno 2015.

Paolo TANCREDI (NCD), con riferimento alle considerazioni del collega Buttiglione sulla copertura finanziaria indicata dall'articolo 11, comma 1, lettera *a*), ritiene che, in questa sede, non si possa che prendere atto di quanto indicato nella relazione tecnica verificata dal Ministero dell'economia e delle finanze, la quale evidenzia che si tratta di somme non necessarie al pagamento degli interessi passivi da corrispondere sui titoli del debito pubblico emessi ai fini dell'acquisizione delle risorse necessarie alla sottoscrizione dei nuovi strumenti finanziari. Osserva, piuttosto, che si potrebbero valutare le implicazioni delle disposizioni della lettera *d*) del medesimo comma 1, che stabilisce una significativa riprogrammazione delle spese correnti previste nello stato di previsione del Ministero della difesa.

Rocco BUTTIGLIONE (PI) esprime il timore che, con riferimento alle coperture finanziarie del provvedimento, si produca un caso analogo a quello che recentemente ha caratterizzato le disposizioni relative agli insegnanti che hanno raggiunto la « quota 96 » nell'anno scolastico 2011-2012, eliminate dal decreto-legge n. 90 del 2014 nel corso dell'esame presso il Senato. Con riferimento alla riprogrammazione delle spese correnti previste nello stato di previsione del Ministero della difesa, rileva che nell'anno 2014 il bilancio del Ministero ammonta a poco più di 20 miliardi di euro, dei quali circa il 70 per cento sono destinati a spesa per il personale, e

pertanto ipotizzare la riprogrammazione di 213 milioni di euro nella seconda metà dell'esercizio appare un'operazione estremamente difficoltosa.

Michele BORDO, *presidente*, ritiene che le questioni attinenti alla copertura finanziaria del provvedimento potranno essere opportunamente approfondite nell'ambito dell'esame in sede consultiva da parte della V Commissione.

Paolo ALLI (NCD), *relatore*, raccogliendo gli spunti emersi nel corso del dibattito, fa presente che nella propria proposta di parere intende senz'altro inserire un invito a definire una legge quadro sulla materia delle missioni internazionali, così come indicato dalla collega Pinna, mentre con riferimento alle considerazioni del collega Buttiglione ritiene che si potrà inserire nelle premesse del parere un riferimento alla tutela dei diritti umani, non limitato però alle sole cessioni di mezzi. Per quanto riguarda la copertura finanziaria del decreto, ritiene, invece, che in questa sede ci si debba attenere alle valutazioni svolte dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero della difesa in sede di elaborazione del provvedimento. Per quanto attiene, poi, all'utilizzo dello strumento del decreto-legge, fa presente che le condizioni straordinarie di necessità e urgenza richieste dalla Costituzione possono identificarsi nell'esigenza di provvedere con tempestività al finanziamento e alla disciplina degli interventi. Ritiene, comunque, che la definizione di una legge quadro consentirebbe di ridurre sensibilmente il ricorso alla decretazione d'urgenza. Si dichiara, invece, disponibile ad accogliere nelle premesse un riferimento alla riflessione in corso sulle risorse proprie dell'Unione europea. Quanto agli interventi che hanno segnalato possibili interventi da realizzare in scenari non considerati dal provvedimento, sottolinea come il decreto in esame, per sua stessa natura, non può che riferirsi a missioni già in corso. Per quanto attiene, infine, alle elezioni dei COMITES, si dichiara disponibile a inserire nel parere un'osserva-

zione volta a richiedere di precisare più compiutamente modalità e tempi per il rinnovo dei Comitati. Si riserva, pertanto, di elaborare una proposta di parere nei termini che ha indicato.

Michele BORDO, *presidente*, preso atto di quanto rappresentato dal relatore, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad una seduta che potrà essere convocata nella mattinata della giornata di domani.

La seduta termina alle 9.25.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 282 del 31 luglio 2014, a pagina 485, diciottesima riga, le parole « 143, comma 4 » sono sostituite dalle seguenti: « 126, comma 2 ».

A pagina 487, seconda colonna, venticinquesima riga, le parole « 143, comma 4 » sono sostituite dalle seguenti: « 126, comma 2 ».