

COMMISSIONI RIUNITE

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

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per la disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale. Atto n. 143 (*Seguito dell'esame e rinvio*) 4

SEDE REFERENTE:

Legge quadro missioni internazionali. C. 45 Cirielli, C. 933 Duranti, C. 952 Garofani e C. 1959 Artini (*Seguito dell'esame e rinvio – Adozione di un testo base*) 5

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 9

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 3 marzo 2015. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Elio VITO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale, Mario Giro, e il sottosegretario di Stato alla difesa, Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 13.45.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento per la disciplina delle attività del Ministero della difesa in materia di cooperazione con altri Stati per i materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale.

Atto n. 143.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame dello schema di decreto, rinviato nella seduta del 18 febbraio 2015.

Elio VITO, *presidente*, ricorda che il termine per l'espressione del parere delle Commissioni scade nella giornata odierna, fermo restando che tale termine può essere prorogato di dieci giorni dalla Presidente della Camera. Avverte, quindi, che la Commissione Bilancio non ha ancora deliberato i propri rilievi sulle conseguenze di carattere finanziario dello schema ed ha aggiornato i propri lavori ad altra data per attendere alcuni chiarimenti chiesti al Governo.

Carlo GALLI (PD), *relatore per la IV Commissione*, premesso che i relatori non hanno ancora raggiunto un'intesa sulla proposta di parere da formulare, prospetta, anche a nome del relatore per la III Commissione, onorevole Alli, l'opportunità di richiedere la proroga di dieci giorni prevista dal regolamento, anche al fine di attendere la trasmissione dei rilievi della Commissione Bilancio.

Paolo ALLI (AP), *relatore per la III Commissione*, rappresenta l'opportunità di chiedere al rappresentante del Governo la

disponibilità ad attendere l'espressione del parere delle Commissioni per un tempo ulteriore a quello contemplato dal regolamento, non essendo in grado di assicurare la propria presenza ai lavori delle Commissioni fino al 13 marzo prossimo a causa di impegni da lui già assunti in qualità di vicepresidente dell'Assemblea parlamentare presso la NATO.

Elio VITO, *presidente*, chiede se il Governo sia disponibile ad attendere l'espressione del parere delle Commissioni ancora per qualche giorno dopo il 13 marzo.

Il sottosegretario Domenico ROSSI dichiara la disponibilità del Governo ad attendere l'espressione del parere delle Commissioni per altri quindici giorni e quindi fino al prossimo 18 marzo.

Elio VITO, *presidente*, preso atto che non vi sono obiezioni a che si proceda in tal modo, ringrazia il rappresentante del Governo per la disponibilità e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.50.

SEDE REFERENTE

Martedì 3 marzo 2015. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Elio VITO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per gli affari esteri e la cooperazione internazionale Mario Giro e il sottosegretario di Stato per la difesa Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 13.50.

Legge quadro missioni internazionali.

C. 45 Cirielli, C. 933 Duranti, C. 952 Garofani e C. 1959 Artini.

(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione di un testo base).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 febbraio 2015.

Elio VITO, *presidente*, ricorda che nella seduta del 18 febbraio 2015 i relatori hanno presentato una proposta di testo base, la quale è stata pubblicata in allegato al resoconto della stessa seduta (*vedi il « Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari » di mercoledì 18 febbraio 2015, pagine 35 e seguenti*).

Andrea CAUSIN (AP), *relatore per la IV Commissione*, riferendo, anche a nome del relatore per la III Commissione, deputato Manciuoli, sul testo che i relatori propongono di adottare come testo base, sottolinea che esso è il frutto del proficuo lavoro svolto dal comitato ristretto. Informa i commissari che il comitato si è riunito più volte, tra giugno e dicembre 2014, dibattendo le diverse questioni poste dal provvedimento ed acquisendo contributi, anche scritti, sia da parte dei componenti il comitato stesso, sia da parte del Governo, che ha seguito i lavori in modo assiduo, nonostante le complessità dei tempi dettati dai lavori dell'Assemblea e delle Commissioni.

In particolare, sul piano del metodo di lavoro, rileva che il comitato ristretto ha stabilito di individuare alcuni temi nodali e di concentrarsi in ogni singola riunione su uno di essi. Con questo modalità il comitato ha messo a fuoco nelle varie riunioni innanzitutto la procedura di autorizzazione delle missioni e i temi strettamente collegati, vale a dire l'eventuale individuazione delle tipologie di missione autorizzabile, la definizione di missione, la procedura di proroga delle missioni già autorizzate, il finanziamento delle missioni e gli obblighi di informazione del Governo nei confronti del Parlamento; e poi l'eventuale istituzione di un comitato parlamentare di controllo su questa materia; le disposizioni penali; e il rapporto con la cooperazione internazionale.

Sottolinea che i relatori hanno predisposto il testo già presentato nella precedente seduta – del quale propongono l'adozione come testo base per il seguito dell'esame – tenendo conto il più possibile degli orientamenti emersi nel comitato ristretto. Evidenzia che sulle questioni e

sulle proposte che non hanno incontrato un consenso univoco – si riferisce in particolare alla procedura di autorizzazione, all'eventuale introduzione di una definizione di missione internazionale, compresa la previsione di tipologie di missione, e alla possibilità di affidare a un comitato parlamentare apposito il controllo sulle missioni internazionali – i relatori hanno dovuto operare scelte autonome, fermo restando che il testo che viene proposto come testo base potrà essere oggetto di proposte emendative da parte dei colleghi, che saranno votate dalle Commissioni secondo l'ordinario procedimento della sede referente.

Per quanto riguarda, in particolare, la mancata introduzione di una definizione di missione internazionale e di un elenco tassativo delle tipologie di missione autorizzabile, evidenzia che i relatori – anche dopo essersi confrontati a questo riguardo con il Governo – si sono formati la convinzione che introdurre una definizione rischi di irrigidire il procedimento, rendendolo inapplicabile nei casi in cui fosse necessario effettuare missioni o operazioni all'estero che non rientrassero nella definizione stessa. La mancanza di definizione è d'altra parte compensata dalla procedura di autorizzazione, che implica un ruolo molto vigile del Parlamento sulle singole missioni e sul complesso della politica estera e di difesa.

Entrando nel dettaglio dell'articolato, segnala che è stata prevista una procedura per l'autorizzazione delle singole missioni la quale si incardina su tre passaggi: comunicazione al Presidente della Repubblica; deliberazione del Consiglio dei ministri e autorizzazione delle Camere. In particolare, precisa che le missioni deliberate dal Governo si intendono autorizzate solo dopo che il Governo ne abbia dato comunicazione alle Camere e che resta ferma la facoltà delle Camere di definire impegni per il Governo mediante appositi atti di indirizzo, con i quali le Camere – ma potrebbero essere le Commissioni competenti, secondo le prassi che le Camere stesse stabiliranno nella loro autonomia – potranno pronunciarsi sulla

missione che il Governo intende svolgere. Inoltre, il procedimento anzidetto si applica anche in caso di proroga di una missione internazionale ovvero di modifica dei caratteri di una missione.

È prevista – come anticipato – una sessione parlamentare di discussione delle missioni internazionali, che, nell'intendimento dei relatori, dovrà svolgersi a livello di Assemblee di Camera e Senato, alla presenza del Governo. A tale scopo è previsto che il Governo presenti ogni anno una relazione sulle missioni internazionali e che su di essa le Camere svolgano un dibattito che si conclude con l'adozione di deliberazioni, le quali potranno essere mozioni o risoluzioni al Governo. Quanto al contenuto della relazione che il Governo deve presentare, sono stati riuniti in essa tutti gli oggetti sui quali il Governo è tenuto già oggi a riferire al Parlamento in base a varie disposizioni di legge, che vengono conseguentemente abrogate.

Passando al finanziamento delle missioni, chiarisce che è previsto che questo si realizzi attraverso un apposito fondo istituito nella legge di stabilità, alla quale spetterà di stabilire anno per anno l'ammontare delle risorse complessivamente destinate alle missioni.

Quanto alle norme sul personale e alle norme penali, chiarisce che sono state definite con il fondamentale contributo del Governo, ed in particolare del sottosegretario Rossi, che ringrazia.

Da ultimo, il testo proposto prevede che la legge si applichi solo alle missioni internazionali autorizzate o prorogate dopo quelle in scadenza alla data di entrata in vigore della legge stessa.

In conclusione, ringrazia tutti i colleghi per il contributo fornito e auspica che le Commissioni adottino con un'ampia maggioranza il testo proposto dai relatori, assicurando fin d'ora la disponibilità degli stessi a valutare attentamente le proposte emendative che verranno presentate, soprattutto con riferimento alle questioni rispetto alle quali i relatori hanno incontrato le maggiori difficoltà per arrivare ad una sintesi delle diverse posizioni emerse.

Carlo GALLI (PD) sottolinea come il mancato inserimento nel testo della definizione del concetto di missione costituisca una difficoltà sia logica, sia politica: logica perché si parla di missioni senza definire cosa siano; politica perché la richiesta di introdurre una definizione delle missioni autorizzabili è venuta da più parti. In particolare, ricorda di aver proposto nell'ambito del comitato ristretto una definizione di missione che, in ragione della sua latitudine ampia, non potrebbe, a suo giudizio, costituire un problema. Preannuncia quindi la presentazione di un suo emendamento su questo punto.

Michele PIRAS (SEL) ringrazia il relatore Causin per la chiarezza con la quale ha ammesso che non tutte le differenze di posizione tra i gruppi sono state superate nell'ambito delle riunioni del comitato ristretto. Per quanto riguarda il suo gruppo, questo ritiene che il testo proposto dai relatori non sia soddisfacente e si riserva di presentare emendamenti e di proporre formulazioni alternative.

Emanuela CORDA (M5S), condividendo le valutazioni del deputato Piras, sottolinea in particolare come il testo proposto dai relatori non risponda a tutte le esigenze prospettate dal suo gruppo nell'ambito del comitato ristretto. Preannuncia quindi che anche il proprio gruppo presenterà emendamenti.

Gian Piero SCANU (PD), nella convinzione che il lavoro fin qui svolto non debba essere disperso, si raccomanda ai relatori affinché nel prosieguo dell'*iter* facciano un ulteriore sforzo per andare incontro alle richieste di modifica del testo, in modo da evitare che le criticità riscontrate da più parti finiscano con il pregiudicare il conseguimento di un buon risultato. Si associa quindi alle considerazioni del deputato Carlo Galli, condividendo la sua richiesta di inserire nel testo una definizione del concetto di missione, e si dice certo che su questo punto le perplessità dei relatori si possano superare, non esistendo valide ragioni obiettive per op-

porsi all'introduzione di una definizione di missione internazionale.

Francesco Saverio GAROFANI (PD), rivolgendosi ai colleghi che hanno manifestato dubbi e perplessità sul testo proposto dai relatori, esprime l'auspicio che l'adozione del testo base, anche alla luce della disponibilità manifestata dai relatori a discutere ulteriormente gli aspetti controversi nella fase di esame degli emendamenti, possa realizzarsi senza che si produca una contrapposizione tra maggioranza e opposizione. Sottolinea infatti l'importanza che avrebbe l'approvazione a larga maggioranza del testo, sia pure non ancora definitivo, di un provvedimento sul quale nelle passate legislature si è ampiamente dibattuto senza mai giungere ad un risultato finale.

Edmondo CIRIELLI (Fdi-AN) esprime compiacimento per la qualità del lavoro svolto e ricorda che la proposta di legge da lui presentata rappresenta l'eredità di quanto già approfondito da queste Commissioni in tema di missioni internazionali, anche grazie allo stimolo rappresentato dal contributo dell'allora presidente della Commissione difesa e oggi ministro della difesa, Roberta Pinotti. Se dunque il testo base proposto dai relatori ha un radicamento in una riflessione di lungo periodo, sottolinea la necessità di procedere con celerità all'approvazione del provvedimento soprattutto al fine di non venir meno alla domanda di trasparenza che proviene dal Paese.

Andrea MANCIULLI (PD), *relatore per la III Commissione*, intervenendo in merito alla questione definitoria sollevata dal collega Galli, prospetta talune perplessità ai fini delle competenze del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, considerato il modello italiano di missioni internazionali, fondato sulla compresenza dell'elemento militare e di quello civile. Formula, pertanto, l'auspicio affinché fin da oggi possa avviarsi una riflessione ponderata per una formulazione della definizione adeguata ai nostri obiet-

tivi. Quanto agli interventi dei colleghi Piras e Corda, auspica uno sforzo reciproco tra maggioranza e opposizione alla luce della portata innovativa dell'articolato presentato. A tal proposito, evidenzia in particolare la disposizione relativa al dibattito annuale di politica estera che consente di valorizzare e di tenere distinti i profili tecnico-finanziari da quelli squisitamente politici.

Elio VITO, *presidente*, ricorda che l'adozione del testo base è un momento importante nell'*iter* in sede referente, ma non è il momento conclusivo dell'esame, e sottolinea che il testo predisposto dai relatori rende merito, a suo giudizio, al proficuo lavoro svolto in comitato ristretto.

Il sottosegretario Mario GIRO esprime piena condivisione sulla proposta di testo base presentata dai relatori, unitamente all'auspicio per un'approvazione definitiva del provvedimento entro l'anno in corso. Quanto alla questione definitoria, condivide l'opportunità di corredare l'articolato di una norma recante la definizione di missioni internazionali. Si tratta, tuttavia, di un profilo da valutare con particolare attenzione al fine di tenere conto dell'evoluzione del tipo di minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e del necessario adeguamento della risposta in termini di ricorso allo strumento militare e civile. In altre parole si dovrebbe evitare di inserire una definizione che rischi di diventare una sorta di « camicia di forza » rispetto alle esigenze di adattamento della decisione parlamentare alle mutate circostanze del contesto internazionale.

Il sottosegretario Domenico ROSSI chiarisce che il dicastero della Difesa condivide le valutazioni di quello degli Esteri, ravvisando l'esigenza di una definizione di missione internazionale che sia abbastanza generale e onnicomprensiva da non costituire un impedimento nel momento in cui l'Italia si trovasse a dover svolgere una missione non perfettamente riconducibile alla casistica più consueta, il che è sempre

possibile dal momento che le missioni variano in ragione delle esigenze del momento.

Michele PIRAS (SEL), pur prendendo atto con favore dell'impegno dei relatori e del Governo a lavorare per stabilire nel testo una definizione di missione internazionale – che a giudizio del suo gruppo non irrigidisce il procedimento ed è necessaria per delimitare l'ambito delle missioni possibili – rileva che in ogni caso in questo momento non può pronunciarsi su altro che sul testo che i relatori propongono di adottare come testo base. Nel ribadire che si tratta a suo parere di un testo insufficiente, preannuncia l'astensione del suo gruppo dalla votazione per l'adozione del testo base, riservandosi di prendere posizione a favore o contro dopo aver verificato nella fase emendativa l'effettiva volontà della maggioranza e del Governo di tenere conto delle proposte che avanzate dal suo gruppo, che, come più volte detto, condivide l'importanza e l'urgenza del provvedimento in esame.

Emanuela CORDA (M5S) dichiara che il suo gruppo ravvisa diverse criticità nel testo predisposto dai relatori, ma – considerato che si tratta soltanto del testo base, al quale si potranno quindi apportare modifiche in sede emendativa, che i relatori e il Governo hanno assicurato disponibilità a valutare le proposte di modifica che saranno avanzate anche dalle opposizioni e che è importante che il provvedimento vada avanti nell'*iter* – preannuncia l'astensione del suo gruppo dalla votazione per l'adozione del testo base, riservandosi di esprimere un giudizio compiuto dopo l'esame degli emendamenti.

Gian Piero SCANU (PD) chiarisce che l'invito rivolto dal deputato Garofani ai gruppi di opposizione non è formale ed è formulato a nome di tutto il gruppo del Partito democratico in Commissione Difesa, che si è sempre impegnato per favorire ogni possibile convergenza. Quanto alla definizione di missione internazionale,

osserva che non si tratta di irrigidire il procedimento con « camicie di forza », ma di affermare il principio che le missioni internazionali e la disciplina che le riguarda sono materia del Parlamento e che, se il Parlamento ritiene di inserire una definizione di missione, il Governo ha il dovere di accettarlo, così come ha il dovere di accettare il fatto che è il Parlamento ad autorizzare le missioni. Se su questo punto dovesse riscontrarsi qualche differenza di vedute, preannuncia che il gruppo del Partito democratico della Commissione difesa non esiterà a regolarsi di conseguenza. Conclude preannunciando il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di adozione del testo base.

Le Commissioni deliberano di adottare come testo base per il seguito dell'esame il testo proposto dai relatori nella precedente seduta (*vedi il « Bollettino delle*

Giunte e delle Commissioni parlamentari » di mercoledì 18 febbraio 2015, pagine 35 e seguenti).

Elio VITO, *presidente*, avverte che il termine per la presentazione di emendamenti al testo base sarà fissato nella riunione degli uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni Esteri e Difesa convocata al termine della seduta. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.15.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.20.