

COMMISSIONI RIUNITE

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

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	3
SEDE REFERENTE:	
DL 99/2015: Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED. C. 3249 Governo, approvato dal Senato (<i>Esame e rinvio</i>)	3

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Venerdì 24 luglio 2015.

L'ufficio di presidenza si è svolto dalle 8.30 alle 8.35 e dalle 13 alle 13.05.

SEDE REFERENTE

Venerdì 24 luglio 2015. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Francesco Saverio GAROFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 13.05.

DL 99/2015: Disposizioni urgenti per la partecipazione di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale denominata EUNAVFOR MED.

C. 3249 Governo, approvato dal Senato.

(*Esame e rinvio*).

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in titolo.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, segnala che la Conferenza dei presidenti di gruppo riunitasi questa mattina ha deliberato di iscrivere il provvedimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea per la giornata di giovedì 30 luglio prossimo e che nella riunione degli Uffici di presidenza delle Commissioni Affari esteri e Difesa, che si è testé conclusa, si è convenuto di fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 14 di lunedì 27 luglio e di proseguire l'esame, con sedute antimeridiane, pomeridiane e serali, nei giorni di lunedì 27, martedì 28 e mercoledì 29, per concludere, con la deliberazione sul conferimento del mandato ai relatori a riferire presso l'Assemblea, previa acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva, entro le 14.30 di mercoledì 29.

Vincenzo AMENDOLA (PD), *relatore per la III Commissione*, annuncia che, come sempre nei casi di esame congiunto di analoghi provvedimenti da parte delle Commissioni III e IV, il suo intervento sarà circoscritto ai profili di politica internazionale connessi al provvedimento, finalizzato ad assicurare la partecipazione del personale militare all'operazione militare

dell'Unione europea nel Mediterraneo centro-meridionale denominata *EUNAVFOR MED*, per il periodo dal 27 giugno al 30 settembre 2015, che rappresenta peraltro il *dies ad quem* della partecipazione del nostro Paese a un'ampia gamma di missioni internazionali.

Rileva come il decreto-legge tragga origine dalla decisione PESC/2015/778 del 18 maggio scorso che prevede un'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centro-meridionale, con l'obiettivo di contribuire a smantellare il modello di *business* delle reti del traffico e della tratta di esseri umani adottando una serie di misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti, in conformità con il diritto internazionale.

Come noto, la decisione ha previsto che l'operazione sia condotta per fasi successive. Nella prima fase si procederà all'individuazione ed al monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta di informazioni ed il pattugliamento in alto mare. Nella seconda fase potranno essere effettuati, alle condizioni previste dal diritto internazionale, fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti di imbarcazioni sospettate di essere utilizzate per il traffico e la tratta di esseri umani in alto mare e, conformemente alle pertinenti risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o al consenso dello Stato costiero interessato, nelle acque territoriali e interne di tale Stato.

Nella terza fase, infine, sempre in conformità con le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite o con il consenso dello Stato costiero interessato, potranno essere adottate tutte le misure necessarie nei confronti delle imbarcazioni e relativi mezzi sospettati di essere usati per il traffico e la tratta di esseri umani, nel territorio di tale Stato, anche eliminandoli o rendendoli inutilizzabili.

Segnala che la dicitura « anche mettendoli fuori uso o rendendoli inutilizzabili » è frutto di un compromesso teso a rendere accettabile la formulazione, ai fini dei negoziati in corso alle Nazioni Unite, an-

che da parte della Russia, finora contraria alla possibilità di agire sul suolo libico, che non accetterebbe la possibilità di « distruggere » *tout court* le imbarcazioni sospettate di traffico.

Ricorda che sono in corso contatti a livello diplomatico per l'ottenimento di un mandato da parte dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sulla base di una risoluzione del Consiglio di Sicurezza sul contrasto al *business* dei trafficanti di uomini in Libia, inizialmente elaborata dall'Italia e presentata dal Regno Unito in quanto il nostro Paese non è attualmente rappresentato in Consiglio di Sicurezza. La proposta è appoggiata dai quattro membri europei del Consiglio di Sicurezza: Regno Unito, Francia, oltre e Spagna e Lituania in qualità di membri non permanenti.

L'adozione della risoluzione dipende però dall'atteggiamento cauto della Russia e della Cina, preoccupate di evitare il ripetersi di quanto avvenuto nel 2011 con l'adozione della risoluzione n. 1973, che diede il via all'intervento che portò alla caduta del regime di Gheddafi.

Evidenzia che il nodo principale da sciogliere riguarda l'ambito di applicazione della risoluzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, che alcuni, tra cui la Russia, vorrebbero limitato all'alto mare, mentre gli europei vorrebbero estendere alle acque territoriali libiche o al territorio libico (incursioni mirate sulla costa). Dall'ambito di applicazione dipende non solo il teatro delle operazioni possibili, ma anche la loro complessità.

La missione europea intende contribuire al contrasto al traffico di esseri umani nel Mediterraneo nel quadro di un *comprehensive approach* dell'Unione europea che include, sul fronte dell'azione esterna, le seguenti azioni: rafforzamento della *partnership* con l'Unione Africana (in vista del *summit* di Malta in autunno) e con le organizzazioni regionali africane, con i Paesi di origine e di transito dei flussi migratori, con l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati; sostegno dell'Unione europea ai paralleli processi di Rabat e Khartoum;

accresciuta presenza dell'Unione europea nel Mediterraneo, tramite le operazioni *Triton* e *Poseidon* di FRONTEX nel Mediterraneo; accresciuto sostegno alla gestione dei confini nella regione, anche attraverso missioni di Politica di Sicurezza e Difesa Comune, in particolare rafforzando *EUCAP Sahel Niger*; affrontare le cause remote (povertà, crisi e conflitti), anche tramite il miglioramento delle situazioni della sicurezza, umanitarie e dei diritti umani e delle condizioni socio-economiche nei Paesi di origine; cooperazione con i Paesi di transito per il controllo dei flussi e per un contrasto efficace dei trafficanti; costruzione di capacità nei Paesi di origine e di transito che consentano alle autorità locali di affrontare la questione in maniera più pregnante.

Sottolinea che il concreto avvio della missione è stato disposto dalla decisione PESC/2015/972 del Consiglio dell'Unione europea, adottata il 22 giugno scorso. Spetterà al Consiglio la valutazione se risultino soddisfatte le condizioni per la transizione oltre la prima fase dell'operazione, tenendo conto delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o del consenso dello Stato costiero interessato, mentre è demandato al Comitato Politico e di Sicurezza dell'Unione europea il potere decisionale in merito a quando effettuare la transizione tra le descritte fasi dell'operazione.

È previsto che l'operazione operi in stretto coordinamento con altri organi e agenzie dell'Unione europea, tra cui FRONTEX ed EUROPOL; e conformemente al dichiarato interesse nazionale e particolare esposizione geostrategica, al nostro Paese è stato assegnato il ruolo di *lead nation*, con l'affidamento del comando dell'operazione all'ammiraglio di divisione Enrico Credendino e l'individuazione della sede del comando operativo in Roma.

L'impegno sotteso a questa missione ha una duplice valenza: per un verso è un'azione di soccorso umanitario, che si salda alla missione *Mare Nostrum* con crescente efficacia, per impedire le morti in mare, pur sapendo quanto ciò sia

difficile; dall'altra parte rappresenta una missione di sicurezza che consente di evitare l'infiltrazione di terroristi attraverso tale flusso dal Sud verso il Nord, e di realizzare il contrasto il più efficace possibile ai trafficanti.

Rimarca come questa missione rappresenti, quindi, un primo passo per spingere l'Unione europea ad affrontare in maniera attenta, consapevole e responsabile il problema del Mediterraneo che ha nella Libia il punto più nevralgico, come dimostra anche la recente drammatica vicenda del rapimento dei quattro connazionali nei pressi della città di Mellitah o, egualmente, la tragedia verificatasi da ultimo nel Canale di Sicilia, con la morte di circa quaranta migranti.

Sottolinea, infine, che *EUNAVFOR MED* rappresenta il primo passo per colmare un immenso spazio vuoto nella politica e nella statualità in Libia: solo così potremo cominciare a contenere e gestire la pressione che viene dal mondo arabo-islamico e dall'Africa si riversa sul Mediterraneo attraverso il fenomeno dell'immigrazione, dei rifugiati, di coloro che fuggono dalle guerre, dai conflitti, sia quelli arabo-islamici sia quelli africani.

Andrea CAUSIN (AP), *relatore per la IV Commissione*, ringrazia il relatore per la Commissione Affari esteri, associandosi alle sue considerazioni sulla rilevanza e urgenza della missione, sui diversi aspetti della politica estera dell'Italia e sui numerosi interessi nazionali nel Mediterraneo.

Prima di illustrare gli aspetti del provvedimento strettamente attinenti alle competenze della Commissione difesa, ricorda come la sicurezza della regione euro-Mediterranea costituisca una priorità assoluta del Paese, chiaramente individuata anche nel recente Libro bianco per la sicurezza internazionale e la difesa, presentato al Parlamento lo scorso 14 maggio dalla Ministra Pinotti.

In particolare evidenzia che il citato Documento, nel delineare le priorità strategiche della nostra politica di sicurezza internazionale e di difesa, esprime forte preoccupazione per la sicurezza nell'area

euro-mediterranea, sottolineando che si tratta di un'ampia e complessa zona geopolitica molto diversa in termini di sistemi politici, sociali, economici, culturali e religiosi, resa unitaria dalla comune condivisione e gravitazione sul bacino del Mare Mediterraneo.

Osserva, infatti, che in alcune di queste zone, profondi sconvolgimenti economici, politici e sociali hanno generato nuovi e violenti fenomeni criminali, sanguinose guerre civili ed il radicamento del terrorismo e dell'insurrezione transnazionale, che vede nell'immigrazione clandestina e nel proselitismo militante potenziali strumenti di diffusione in Europa ed, in particolare, in Italia. Come rileva lo stesso Libro bianco, c'è da aspettarsi che proprio in alcune di queste zone « nasceranno le minacce più dirette alla nostra sicurezza, ed è pertanto qui che lo strumento militare nazionale troverà prioritariamente impiego ».

Rileva, quindi, che il decreto-legge di cui le Commissioni hanno oggi iniziato l'esame si inserisce nell'ambito di una serie di iniziative fortemente volute dal nostro Paese a livello europeo, con l'obiettivo di realizzare un contesto di sicurezza più ampio e stabile nel tempo.

Per quanto concerne il contenuto specifico del decreto-legge, sottolinea che il provvedimento prevede l'autorizzazione, dal 27 giugno al 30 settembre 2015, della spesa di 26 milioni di euro (reperiti a valere sul fondo missioni per 19 milioni e sui rimborsi ONU per 7 milioni) per la partecipazione di 1.020 unità di personale militare all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale, denominata *EUNAVFOR MED* e per l'impiego di mezzi navali e mezzi aeromobili (articolo 1, comma 1).

Il comma 2 richiama, invece, le disposizioni da applicare alla nuova operazione militare *EUNAVFOR MED*. Nello specifico si prevede espressamente che alla nuova operazione militare di cui al comma 1 si applichino sia le disposizioni in tema di personale, sia quelle in materia penale e in materia contabile già previste per le altre missioni internazionali autorizzate dai

precedenti decreti-legge e di cui da tempo si auspica che possano essere codificate in un *corpus* unitario.

Il comma 3 stabilisce che agli oneri derivanti dall'attuazione del decreto, previsti nel limite di una spesa pari a euro 26.000.000 per l'anno 2015, si provvede quanto a euro 19.000.000, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (Fondo di riserva per il finanziamento delle Missioni internazionali di pace) e, quanto a euro 7.000.000, mediante utilizzo delle somme relative ai rimborsi corrisposti dall'Organizzazione delle Nazioni Unite, quale corrispettivo di prestazioni rese dalle Forze armate italiane nell'ambito delle operazioni internazionali di pace, di cui all'articolo 8, comma 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, che alla data di entrata in vigore del presente decreto, non sono ancora riassegnate al fondo di cui all'articolo 1, comma 1240, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e che restano acquisite all'entrata del bilancio dello Stato.

Infine, il termine di entrata in vigore del provvedimento è individuato dall'articolo 2 nel giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il sottosegretario Domenico ROSSI si riserva di intervenire nel prosieguo del dibattito.

Massimo ARTINI (Misto-AL) rileva favorevolmente come, a seguito delle decisioni assunte nell'ambito del Consiglio europeo, siano state svolte dal Governo le comunicazioni alle Commissioni Difesa di Camera e Senato sulla nuova missione – sebbene non seguite da un'apposita esplicita deliberazione delle Commissioni di approvazione della missione – e come successivamente sia stato successivamente emanato un decreto per regolare gli aspetti finanziari. Nell'evidenziare, tuttavia, come il testo del provvedimento risulti un po' scarno, manifesta la preoccupazione che ulteriori sviluppi della missione

possano non essere sottoposti ad un nuovo passaggio parlamentare. Rammenta, infatti, come in occasione dell'invio di armi in Iraq si è ritenuto che tale passaggio non fosse necessario e che l'approvazione parlamentare fosse implicitamente compresa nella risoluzione approvata dalle Commissioni riunite della Camera e del Senato lo scorso 20 agosto al termine delle comunicazioni del Governo sugli sviluppi della situazione in Iraq. Auspica, pertanto, che ogni ulteriore novità che dovesse intervenire rispetto a quanto comunicato dal Governo e previsto nel decreto-legge in esame sia sottoposta all'attenzione del Parlamento nella maniera più conforme.

Luca FRUSONE (M5S) domanda chiarimenti in merito alla quantificazione effettuata dal decreto riguardo all'impegno economico della missione, sottolineando che questa prevede tre diverse fasi e che le fasi successive a quella autorizzata dal decreto in esame – se si dovessero realizzare i presupposti normativi, sulla base dell'adozione di specifiche risoluzioni dell'ONU e del consenso dello Stato estero – comporteranno l'impiego di assetti di personale e di mezzi militari diversi da quelli in esame. Chiede, in particolare, se questo comporterà una riduzione delle spese.

Il sottosegretario Domenico ROSSI precisa che la durata prevista della prima fase

della missione è di dodici mesi e che il decreto in esame autorizza la spesa solamente fino al 30 settembre, uniformandosi alla scadenza prevista per le altre missioni internazionali previste dall'ultimo decreto-legge generale sulle missioni internazionali (n. 7 del 2015). Fa presente, poi, che, una volta approvata la legge quadro sulle missioni internazionali, attualmente all'esame del Senato, si seguirà la procedura in essa prevista; fino ad allora, le missioni internazionali saranno sottoposte al Parlamento attraverso lo strumento del decreto-legge e delle periodiche comunicazioni.

Quanto, invece, all'aspetto finanziario, osserva che la cifra di 26 milioni di euro si riferisce alla prima fase e che nelle fasi successive, se sarà necessario mutare gli assetti, i costi potranno lievitare. Invita, comunque, le Commissioni a considerare le spese destinate alle missioni navali in un contesto generale, e non con riferimento a questa singola missione, ricordando che l'Italia svolge o partecipa anche ad altre operazioni nel Mediterraneo come *Triton* e *Mare Sicuro*.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.25.