

## COMMISSIONI RIUNITE

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

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

#### 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>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	8
ALLEGATO 1 ( <i>Emendamento riferito al disegno di legge di conversione</i> ) .....	14
ALLEGATO 2 ( <i>Emendamenti riferiti al decreto-legge</i> ) .....	15

#### SEDE REFERENTE

Martedì 28 luglio 2015. — Presidenza del presidente della III Commissione, Fabrizio CICCHITTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Domenico Rossi.

#### La seduta comincia alle 8.35.

**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.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, avverte che sono stati presentati 8 emendamenti riferiti al provvedimento in titolo (*vedi allegato 1 e allegato 2*). A tal proposito, anche a nome del presidente della Commissione Difesa, onorevole Garofani, dichiara le seguenti inammissibili gli

emendamenti 1.10 Scottò, in quanto manifestamente incongruo essendo finalizzato ad autorizzare una missione diversa da quella che costituisce oggetto del decreto-legge in conformità con la decisione assunta in sede europea, ed 1.3 Artini, in quanto non strettamente connesso alla materia oggetto del provvedimento e volto ad introdurre una norma di portata generale.

Andrea CAUSIN (AP), *relatore per la IV Commissione*, ringrazia preliminarmente i colleghi che hanno presentato le proposte emendative per aver focalizzato la loro attenzione su questioni che riguardano il merito del provvedimento e su temi di assoluta rilevanza.

Sottolinea, tuttavia, come il provvedimento non necessiti di essere modificato e, pertanto, anche a nome del collega Amendola, *relatore per la III Commissione*, esprime parere contrario su tutti gli emendamenti presentati.

Il sottosegretario Domenico ROSSI formula parere conforme a quello dei relatori.

Donatella DURANTI (SEL) illustra il proprio emendamento Dis 1.1, finalizzato a non convertire il decreto legge che autorizza la partecipazione dell'Italia all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centromeridionale, denominata *EUNAVFOR MED*.

Rammenta che la contrarietà del gruppo di SEL a tale missione era emersa già nel corso delle comunicazioni rese dal Governo lo scorso 25 giugno davanti alle Commissioni difesa della Camera e del Senato a motivo, soprattutto, dell'impiego di un'unità navale con caratteristiche spiccatamente offensive, quale la nave *Cavour*.

Osserva che, probabilmente, alcuni colleghi si saranno rallegrati che la nostra nave ammiraglia sia utilizzata per finalità prettamente militari e non per scopi di promozione del *made in Italy*, tuttavia sottolinea come tale impiego presenti dei risvolti inquietanti giacché, almeno in questa prima fase, la missione dovrebbe servire a monitorare in maniera più capillare le reti del traffico di esseri umani e sviluppare le misure di *intelligence* per il contrasto di tale fenomeno. La decisione di inviare la nave *Cavour* fa, invece, presagire che il vero scopo della missione sia diverso da quello che, invece, il proprio gruppo ritiene che si dovrebbe perseguire. In generale, occorre garantire ai profughi, che volontariamente lasciano il proprio Paese a causa di guerre e carestie, di poter raggiungere in piena sicurezza le sponde opposte del Mediterraneo, senza trovare dei dispositivi che favoriscano i respingimenti. Conclude invitando i colleghi dei gruppi di maggioranza e di opposizione a votare a favore della propria proposta emendativa.

Maria Edera SPADONI (M5S) preannuncia il voto favorevole del gruppo Movimento 5 Stelle sull'emendamento Dis. 1.1 Duranti.

Le Commissioni respingono l'emendamento Dis. 1.1 Duranti.

Maria Edera SPADONI (M5S) illustra l'emendamento Di Stefano 1.1, volto a

prevedere la partecipazione di personale civile, scelto tra quello delle organizzazioni non governative, alla missione *EUNAVFOR MED*. Osserva infatti che, essendo la finalità ultima della missione quella di prestare soccorso alle vittime del traffico di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale, a tale esigenza si presta certamente meglio del personale civile specializzato. Nell'auspicare l'approvazione di tale emendamento, manifesta, a nome dei presentatori, la disponibilità ad eventuali riformulazioni utili a facilitarne l'accoglimento da parte della Commissione.

Massimo ARTINI (Misto-AL) segnala come già in precedenti analoghi provvedimenti siano stati approvati emendamenti volti ad estendere al personale civile la partecipazione a talune missioni militari, anche in riferimento alla Libia. Nel domandarsi, quindi, quali siano le ragioni della contrarietà del Governo e dei relatori, preannuncia il proprio voto favorevole sull'emendamento Di Stefano 1.1, evidenziando le migliorie che la proposta reca al testo provvedimento, rendendolo più funzionale agli obiettivi della missione, che si svolge in conformità con il diritto internazionale in materia di salvataggi in mare.

Le Commissioni respingono l'emendamento 1.1 Di Stefano.

Luca FRUSONE (M5S) illustra lo scopo del proprio emendamento 1.2, di cui auspica l'approvazione, che vuole evitare di autorizzare in via definitiva una missione che si sviluppa in più fasi, alcune delle quali non ancora ben definite. Diversamente, sarebbe come conferire una delega in bianco, mentre occorre portare all'attenzione del Parlamento i futuri sviluppi della missione *EUNAVFOR MED*, conseguenti all'adozione di specifiche risoluzioni dell'ONU o al consenso all'intervento militare sul territorio nazionale da parte dello Stato richiedente.

Richiama, quindi, le considerazioni già evidenziate nelle precedenti sedute in sede di esame preliminare ed invita a riflettere

sui problemi derivanti dalla possibilità di prevedere che l'attuale autorizzazione possa estendersi anche alle ulteriori fasi o che le risoluzioni onusiane disciplinino un contesto ulteriormente mutato rispetto a quello già prospettato dalla decisione europea. Ribadisce, pertanto, l'esigenza di prevedere l'ineludibilità di un passaggio parlamentare con riguardo a tutte le modifiche che dovessero intervenire nel corso della missione, alla luce dell'intreccio tra i diversi livelli decisionali – nazionale, europeo ed internazionale – e delle evidenti problematiche sul terreno della sovranità.

Donatella DURANTI (SEL) condivide le valutazioni del collega del Movimento 5 Stelle sull'opportunità di evitare di conferire deleghe in bianco e preannuncia il voto favorevole del proprio gruppo sull'emendamento Frusone 1.2.

Sottolinea come la decisione dell'Italia e dell'Unione europea di avviare questa nuova missione sia intervenuta prima dell'adozione di una specifica risoluzione da parte dell'ONU, mentre sarebbe stato opportuno attendere un pronunciamento dell'ONU prima di aprire nuovi scenari di intervento.

Osserva, inoltre, che l'emendamento fa giustamente riferimento all'articolo 11 della nostra Costituzione, riallacciandosi all'ampio dibattito svolto da queste Commissioni durante l'esame della legge quadro sulle missioni internazionali. Proprio in considerazione di ciò, manifesta perplessità riguardo al fatto che il provvedimento preveda di prendere ora decisioni su aspetti che si sostanziano in una semplice previsione criticando la scarsa chiarezza del testo in merito all'impegno finanziario ed al numero dei Paesi che parteciperanno alle varie fasi della missione. Conclude auspicando che lo spirito dell'emendamento 1.2 Frusone possa essere accolto dai relatori e dal Governo.

Manlio DI STEFANO (M5S) riconosce che nel corso degli ultimi due anni e mezzo si è ottenuto molto, in sede di Commissioni affari esteri e difesa, per

recuperare centralità al Parlamento quanto alla definizione ed al controllo delle missioni internazionali, sia grazie alla legge-quadro di cui è in corso l'esame al Senato, sia grazie a specifici atti di indirizzo approvati in sede di esame di precedenti decreti-legge di rifinanziamento delle missioni. Il provvedimento in esame, in particolare, muove nella direzione tanto auspicata dal gruppo Movimento 5 Stelle, a favore di uno « spacchettamento » della decisione sulle missioni e di una trattazione separata di ogni singolo intervento all'estero.

Relativamente poi all'emendamento 1.2 Frusone, sottolinea come esso correttamente equipari le tre fasi, in cui si articola l'operazione *EUNAVFOR MED*, a tre distinte missioni, tenuto conto della natura intrinsecamente diversa del mandato conferito per ognuna di esse dalla decisione europea. Ciò appare tanto più ragionevole in quanto il contesto del Mediterraneo centromeridionale in cui essa si deve svolgere è profondamente volatile, e può facilmente accadere che le alleanze e le *partnership* si rovescino con rapidità. Ricorda, in proposito, come circa un anno fa sia stata approvata l'invio di armi al PKK, formazione che attualmente è invece in guerra con la Turchia, Paese membro dell'Alleanza Atlantica.

Osserva, infine, quanto alla compatibilità con il disposto dell'articolo 11 della Costituzione, come il rispetto di tale principio dovrebbe essere del tutto pacifico anche per il legislatore ordinario. In definitiva, gli appare fondamentale riflettere in modo autonomo su ciascuna fase, anche in termini di impegno finanziario da parte dello Stato.

Massimo ARTINI (Misto-AL) condivide pienamente le valutazioni del collega Di Stefano, aggiungendo che già è accaduto – nello specifico in occasione della risoluzione approvata lo scorso 20 agosto – che il Parlamento autorizzasse in maniera molto generale e vaga l'invio di armi e, poi, di fronte a rilevanti novità e mutamenti nella missione, il Governo non abbia ritenuto di dover richiedere nuovamente

l'autorizzazione ai fini dell'invio di assetti ben diversi.

Sottolinea come l'emendamento 1.2 Frusone faccia finalmente chiarezza su un testo ambiguo, dando più forza al provvedimento e mettendo il Parlamento al centro della procedura autorizzatoria.

Vincenzo AMENDOLA (PD), *relatore per la III Commissione*, tiene a premettere in primo luogo che nell'agosto scorso il Parlamento non ha deliberato in ordine all'invio di assetti al PKK, come affermato dall'onorevole Di Stefano, ma di dotazioni militari alle autorità di Erbil per il tramite del governo iracheno.

Quanto alle osservazioni emerse nel corso del dibattito, come già dichiarato in precedenza, ne comprende perfettamente lo spirito e rinnova l'invito agli onorevoli Frusone ed Artini ad esprimerle tramite un ordine del giorno, che potrebbe essere condiviso anche dalla maggioranza.

Sull'emendamento 1.2 Frusone, precisa che non può che essere espresso un parere contrario sul piano « tecnico »: sottolinea che alla predisposizione della prima, come pure delle fasi seconda e terza, noi ci siamo impegnati insieme ad una vasta compagine di Stati, e dobbiamo dunque tenere fede ai nostri obblighi. Va da sé che per il passaggio alla seconda e alla terza fase occorrono delle condizioni ulteriori, come precisato anche nella Decisione PESC 2015/778 del Consiglio del 18 maggio scorso: una risoluzione del Consiglio di Sicurezza, oppure il consenso della Libia ad operazioni nelle proprie acque territoriali. Per quanto riguarda la prima, essa appare del tutto logica ed indispensabile, visto che il contrasto al traffico di esseri umani non può limitarsi al bacino del Mediterraneo, ma deve estendersi anche all'Africa occidentale e centrale e al Corno d'Africa; per quanto riguarda la seconda, essa presuppone la ricostituzione dello Stato libico, che è al momento attuale polverizzato. In entrambi i casi, si tratterebbe di eventi così importanti che necessariamente gli organi parlamentari dovrebbero incontrarsi per prenderne atto e

discuterne le conseguenze, al di là di quanto disposto dal decreto-legge in esame.

Riafferma, infine, la volontà di non derogare in alcun modo da quanto disposto dall'articolo 11 della Carta costituzionale.

Maria Edera SPADONI (M5S), rivolgendosi all'onorevole Amendola, chiede chiarimenti quanto alle modalità del successivo intervento parlamentare, se si tratterebbe di vere e proprie votazioni o di un'attività di mero carattere informativo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, osserva che spetta comunque alle Camere valutare caso per caso in proposito.

Vincenzo AMENDOLA (PD), *relatore per la III Commissione*, rimarca che, in caso di risoluzione del Consiglio di Sicurezza o ricostituzione dello Stato libico, gli organi parlamentari dovrebbero inevitabilmente riunirsi in quanto il passaggio alla seconda o alla terza fase presupporrà un impiego di assetti ben diversi. Il contenuto del decreto-legge in titolo autorizza la missione in tutte le sue fasi, anche in quelle successive alla prima, ma per quanto riguarda i profili attuativi un ulteriore passaggio parlamentare.

Gian Piero SCANU (PD) ringrazia il relatore per la III Commissione, onorevole Amendola, per la chiarezza del suo intervento che ha reso evidenti i margini di migliorabilità del decreto, per il quale purtroppo non sussistono tempi adeguati ad una rielaborazione accurata in sede parlamentare. Al riguardo, ritiene opportuno che nel prossimo provvedimento di proroga delle missioni il Governo presti fin dall'inizio maggiore attenzione agli aspetti sottolineati e si adoperi per cercare di fare proprio un punto di vista comune in sinergia con il Parlamento.

Ciò premesso, accoglie favorevolmente l'impegno assunto con questo rilevante provvedimento così come l'impiego della nostra nave « ammiraglia », e manifesta la volontà della maggioranza di partecipare

alla missione sollecitando al tempo stesso il Governo ad essere in futuro più attento alle esigenze di informazione del Parlamento, al quale devono essere garantiti margini di intervento maggiori rispetto alla presentazione di atti di indirizzo durante la fase di esame presso l'Assemblea.

Andrea MANCIULLI (PD) ricorda che la nuova legge-quadro sulle missioni internazionali, in corso di esame presso il Senato, sarà prevedibilmente oggetto di limitate modificazioni ma non sulla parte che rileva ai fini del decreto-legge in titolo. Dal momento della sua entrata in vigore non si dovrà più procedere con decreti-legge per ogni singola missione.

Il sottosegretario Domenico ROSSI assicura che il Governo è sempre attento agli stimoli di perfezionamento che provengono dal Parlamento e che di ciò si terrà conto nel prossimo decreto di proroga delle missioni, nel quale potranno svilupparsi ulteriori considerazioni.

Ribadisce quanto affermato nella seduta introduttiva riguardo al finanziamento di 26 milioni di euro che coprirebbero esclusivamente le esigenze della prima fase fino al prossimo 30 settembre. Quanto, invece, alla procedura autorizzatoria, conferma che una volta approvata in via definitiva la legge quadro sulla partecipazione alle missioni internazionali, le difficoltà e le problematiche adesso evidenziate potranno essere certamente superate. Richiama, peraltro, l'intervento del Ministro della difesa, Roberta Pinotti, nel corso di un'audizione al Senato sui temi dell'immigrazione, nel quale ha affermato che il Parlamento sarà comunque preventivamente informato riguardo al momento del passaggio dalla prima alla seconda fase della missione *EUNAVFOR MED*.

Le Commissioni respingono l'emendamento 1.2 Frusone.

Massimo ARTINI (Misto-AL) illustra il proprio emendamento 1.4 che, senza modificare la legge che disciplina le competenze del Copasir, introduce un obbligo di

informazione al Parlamento sulle operazioni di *intelligence* della missione, che costituiscono la parte preminente di questo decreto.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) assicura l'onorevole Artini che già la legge n. 124 del 2007 e le sue successive modifiche tutelano l'esigenza di garantire al Copasir l'informazione riguardo alle operazioni di *intelligence* della Difesa.

Massimo ARTINI (Misto-AL) ringrazia l'onorevole Vilecco Calipari per le precisazioni, ma insiste nel porre in votazione il proprio emendamento, tanto più alla luce della possibilità che sia affidata alla Presidenza del Consiglio l'assegnazione di operazioni di *intelligence* a personale militare.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) concordando con la considerazione dell'onorevole Artini, manifesta preoccupazione per le novità prospettate in Commissione al Senato nell'ambito della legge quadro sulle missioni internazionali, che effettivamente pongono il tema del controllo.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, sottolinea che lo scambio tra i colleghi Artini e Vilecco Calipari attiene a tematiche diverse da quella oggetto di questa seduta.

Le Commissioni respingono l'emendamento 1.4 Artini.

Massimo ARTINI (Misto-AL) illustra i propri emendamenti 1.5 e 1.6, evidenziando l'opportunità di reperire le risorse finanziarie necessarie per la missione in misura più equilibrata tra i due fondi individuati.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti 1.5 e 1.6 Artini.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, essendo così concluso l'esame degli emendamenti presentati, avverte che il provve-

dimento sarà trasmesso alle Commissioni competenti in sede consultiva per l'espressione dei prescritti pareri.

Propone, pertanto, che le Commissioni proseguano l'esame del provvedimento nella giornata di mercoledì 29 luglio, ai fini del conferimento del mandato ai relatori.

Le Commissioni convengono.

Fabrizio CICCHITTO, *presidente*, non essendovi altri interventi, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 9.20.**

ALLEGATO 1

**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).**

**EMENDAMENTO RIFERITO  
AL DISEGNO DI LEGGE DI CONVERSIONE**

*Sopprimerlo.*

**Dis. 1. 1.** Duranti, Scotto, Palazzotto, Piras.

## ALLEGATO 2

**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).**

**EMENDAMENTI RIFERITI AL DECRETO-LEGGE**

ART. 1.

*Sostituire i commi 1 e 2 con il seguente:*

1. È autorizzata, a decorrere dal 27 giugno 2015 e fino al 30 settembre 2015, la spesa di euro 26.000.000 per la partecipazione di personale militare a una missione nel Mar Mediterraneo con compiti di ricerca e soccorso in mare dei profughi che scappano dai conflitti.

**1. 10.** Scotto, Duranti, Palazzotto, Piras.

*(Inammissibile)*

*Al comma 1, dopo le parole: personale militare aggiungere le seguenti: e civile.*

*Conseguentemente, al comma 1 aggiungere, in fine, i seguenti periodi: A tale operazione può partecipare altresì personale civile. Tale personale è scelto tra le organizzazioni non governative riconosciute dal Ministero degli Affari esteri e della cooperazione internazionale.*

**1. 1.** Di Stefano, Scagliusi, Corda, Grande, Frusone, Rizzo, Paolo Bernini, Di Battista, Sibilia, Basilio, Tofalo, Del Grosso, Spadoni.

*Dopo il comma 1 aggiungere il seguente:*

*1-bis.* All'adozione delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU o dell'av-

venuto consenso dello Stato costiero interessato di cui all'articolo 2, comma 2, lettera b), punto ii) – seconda fase – e c) – terza fase – della decisione PESC 2015/778 del 18 maggio 2015, la partecipazione dell'Italia alla missione in oggetto, purché compatibile con le disposizioni sancite dall'articolo 11 della Costituzione, dovrà essere preventivamente approvata con voto delle Camere.

**1. 2.** Frusone, Scagliusi, Corda, Grande, Di Stefano, Rizzo, Paolo Bernini, Di Battista, Sibilia, Basilio, Tofalo, Del Grosso, Spadoni.

*Dopo il comma 2 aggiungere il seguente:*

*2-bis.* All'articolo 37, comma 2, del Codice penale militare di pace, dopo il periodo: « È reato esclusivamente militare quello costituito da un fatto che, nei suoi elementi materiali costitutivi, non è, in tutto o in parte, preveduto come reato dalla legge penale comune » è aggiunto il seguente: « Sono considerati reati militari anche quelli commessi da appartenenti alle Forze Armate o da persone aventi lo stato di militare, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni di interventi, sulle medesime fattispecie, da parte dell'Autorità Giudiziaria Ordinaria e dell'Autorità Giudiziaria Militare ».

**1. 3.** Artini.

*(Inammissibile)*

*Dopo il comma 2, aggiungere il seguente:*

2-bis. Il Ministero della difesa ogni novanta giorni ha l'obbligo di trasmettere al COPASIR le relazioni predisposte ai sensi dell'articolo 8, comma 2, della legge n. 124 del 2007, sulle operazioni di monitoraggio e raccolta informazioni poste in essere nell'ambito dell'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo centro-meridionale (EUNAVFOR MED).

**1. 4.** Artini.

*Al comma 3, lettera a), sostituire la cifra: 19.000.000 con la seguente: 7.000.000.*

*Conseguentemente, al comma 3, lettera b), sostituire la cifra: 7.000.000 con la seguente: 19.000.000.*

**1. 5.** Artini.

*Al comma 3, lettera a), sostituire la cifra: 19.000.000 con la seguente: 13.000.000.*

*Conseguentemente, al comma 3, lettera b), sostituire la cifra: 7.000.000 con la seguente: 13.000.000.*

**1. 6.** Artini.