



Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto ad Addis Abeba il 10 aprile 2019 **A.C. 1999**

Dossier n° 235 - Schede di lettura
 10 dicembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	1999
Titolo:	Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto ad Addis Abeba il 10 aprile 2019
Iniziativa:	Governativa
Firma dell'Accordo:	Sì
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	5
Date:	
presentazione:	17 luglio 2019
assegnazione:	24 settembre 2019
Commissione competente :	III Affari esteri
Sede:	referente
Pareri previsti:	I (Aff. costituzionali), II (Giustizia), III (Difesa), V (Bilancio), X (Att. produttive)
Oneri finanziari:	Sì

L'Etiopia, paese composito dal punto di vista etnico e religioso, sta conoscendo da un anno e mezzo un **accelerato ed intenso processo di riforma**, dovuto principalmente al suo nuovo **Primo Ministro Abiy Ahmed**, unitamente ad una **decisa crescita economica**. Dal punto di vista politico, il partito egemone rimane il "**Fronte democratico rivoluzionario del Popolo etiope**" (EPRDF) composto dai quattro partiti rappresentativi delle principali etnie etiopiche che nel 1991 si batterono vittoriosamente contro la dittatura militare del DERG di Menghistu.

Nell'aprile dello scorso anno Abiy Ahmed è stato nominato dal Parlamento etiope Primo Ministro, primo capo dell'esecutivo di etnia oromo dal 1991. A partire dal suo insediamento, il nuovo *premier* ha inaugurato **una nuova fase politica di riforme e di riconciliazione nazionale**, che ha ricevuto un significativo riconoscimento da parte della Comunità internazionale con il conferimento ad Abiy Ahmed del **Premio Nobel per la pace nel 2019**.

Apertura democratica e riformismo economico sono state le linee di politica interna, mentre sul piano regionale Abiy ha puntato sulla pace con l'Eritrea, sulla distensione dell'area e sul rafforzamento dei legami con alcuni Paesi del Golfo, i quali hanno fatto affluire ingenti capitali nel Corno negli ultimi anni.

L'obiettivo di Abiy appare quello di promuovere un adeguato contesto di stabilità a beneficio dello sviluppo.

Il Primo Ministro sta conducendo un'ampia iniziativa volta a promuovere **la riconciliazione nazionale**. Egli ha varato negli ultimi mesi – con il sostegno del Parlamento – alcuni provvedimenti per superare le tensioni nel rapporto con alcuni gruppi etiopi di opposizione, anche armata, al governo di Addis Abeba, legati in passato ad Asmara. Ne sono testimonianza i decreti di liberazione di alcuni prigionieri politici; l'eliminazione della formazione para-militare *Ginbot 7* e dell'*Ogaden National Liberation Front* dalla lista delle organizzazioni terroriste; la firma dell'accordo di pace con l'*Oromo Liberation Front*, che per anni ha condotto azioni di sabotaggio ai danni del Governo etiope godendo della protezione di Asmara, e con l'*Amhara Democratic Front*.

Le **relazioni tra Italia ed Etiopia sono eccellenti sia nel campo della collaborazione in ambito politico e di sicurezza sia sotto il profilo economico**. I contatti politici ai più alti livelli si sono succeduti con costanza nel corso degli ultimi anni, come testimoniato, tra le altre, dalle visite ad Addis Abeba dell'allora Ministro degli Esteri, Paolo Gentiloni, e del Presidente del Consiglio, Matteo Renzi, nel 2015 e dalla visita del Presidente della Repubblica, Sergio Mattarella, nel 2016. L'Etiopia è inoltre tradizionalmente un **Paese**

prioritario per la Cooperazione Italiana e tra i maggiori beneficiari in Africa delle iniziative italiane.

L'Italia figura fra i primi partner commerciali dell'Etiopia (8° fornitore a livello mondiale; 1° a livello europeo nei primi 7 mesi del 2018), con alcune delle maggiori imprese italiane coinvolte nell'opera di modernizzazione del Paese. Per l'export italiano, l'Etiopia costituisce il 4° mercato di destinazione nell'Africa sub-sahariana.

Contenuto dell'accordo

L'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia sulla cooperazione nel settore della difesa intende fornire una cornice giuridica idonea all'avvio di forme strutturate di cooperazione bilaterale tra le Forze armate dei due Stati, al fine sia di consolidare le rispettive capacità difensive, sia di indurre indiretti effetti positivi in alcuni settori produttivi e commerciali di entrambi i Paesi.

Un accordo tra Italia ed Etiopia sulla cooperazione nel settore della difesa era stato firmato a Roma il 12 marzo 1998 dall'allora ministro della Difesa, Beniamino Andreatta, e dal generale Gebre Tsadkan, vice ministro della Difesa e Capo di Stato maggiore della Difesa etiopico.

L'accordo – come sottolineato anche dalla relazione illustrativa che correda il provvedimento in esame - non è tuttavia entrato in vigore, non essendo mai stato avviato il relativo iter parlamentare, in ragione sia del sopraggiunto conflitto tra Etiopia ed Eritrea e del conseguente *embargo* disposto dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sulla vendita e sulla fornitura di armi e di materiale militare di qualsiasi tipo ai due Paesi belligeranti (embargo revocato nel **2001** quando l'Eritrea e l'Etiopia hanno firmato **un accordo di cessazione delle ostilità**), sia in quanto ritenuto carente sotto il profilo della tutela del personale in materia di immunità dalla giurisdizione, non essendo prevista alcuna disposizione al riguardo.

Quanto al **contenuto**, l'Accordo si compone di un breve preambolo e di **13 articoli**.

L'**articolo 1** contiene le definizioni dei termini utilizzati nel testo dell'Accordo.

L'**articolo 2** enuncia i principi ispiratori e lo scopo dell'Accordo, che esso intende incoraggiare, agevolare e sviluppare la cooperazione nel settore della difesa sulla base dei principi di reciprocità, eguaglianza e mutuo interesse, in conformità agli ordinamenti giuridici e agli impegni internazionali assunti dai due Paesi.

L'**articolo 3** enumera le materie della cooperazione, che sono :

- difesa e sicurezza;
- formazione e addestramento militare e assistenza tecnica;
- ricerca e sviluppo in ambito militare e supporto logistico;
- operazioni di supporto alla pace;
- altri settori militari di reciproco interesse delle Parti.

L'**articolo 4** è dedicato alle modalità della cooperazione, che avverrà attraverso:

- scambi di visite e di esperienze;
- reciproca partecipazione a corsi, conferenze, studi, fasi di apprendistato, addestramento nonché a simposi organizzati da istituti di formazione e di addestramento militari;
- promozione di conoscenza e capacità, nel rispetto della legge nazionale e del diritto internazionale, correlate alle questioni della difesa;
- operazioni di sostegno alla pace;
- promozione dei servizi militari di sanità, compresa la ricerca medica;
- supporto ad iniziative commerciali, relative ai prodotti per la difesa e ai servizi connessi alle questioni della difesa;
- altri campi di interesse comune delle Parti.

Attualmente l'Etiopia contribuisce - prevalentemente con personale militare - a quattro missioni di *peacekeeping* sotto l'egida delle Nazioni Unite. In particolare, le truppe etiopiche costituiscono la **quasi totalità del contingente internazionale impiegato nella missione denominata UNISFA (United Nations Interim Security Force for Abyei)**, istituita con la risoluzione del Consiglio di sicurezza 1990 del 27 giugno 2011 che prevedeva lo spiegamento di truppe etiopi per la messa in sicurezza e protezione della popolazione civile e degli operatori umanitari nell'area di **Abyei**, situata al confine tra il Sudan e il Sud Sudan e da entrambi rivendicata.

A norma dell'**articolo 5** le Parti si offriranno reciproco supporto tecnico-amministrativo, assistenza e collaborazione al fine di promuovere l'attuazione dell'Accordo.

L'**articolo 6** regola gli aspetti finanziari derivanti dalla cooperazione, stabilendo che ciascuna Parte sosterrà le spese di propria competenza relative all'esecuzione dell'Accordo e ponendo a carico della Parte ospitante l'obbligo di fornire cure d'urgenza presso le proprie infrastrutture sanitarie al personale della Parte inviante, se possibile presso le infrastrutture militari. E' espressamente stabilito che tutte le

eventuali attività condotte ai sensi dell'Accordo saranno subordinate alla disponibilità delle necessarie risorse finanziarie delle Parti.

L'**articolo 7** riguarda le questioni attinenti ai **requisiti legali** e alla **giurisdizione**. Quanto ai primi, è previsto che le Parti non intraprenderanno alcuna azione contraria agli obblighi internazionali e alle leggi nazionali e internazionali e che il personale dello Stato inviante sarà tenuto a rispettare le leggi e gli usi dello Stato ospitante. La Parte ospitante informerà la Parte inviante dei risultati di procedure giudiziarie adottate in relazione a reati commessi dal personale ospitato. Infine, si riconosce in generale il diritto di giurisdizione allo Stato ospitante nei confronti del personale ospitato per i reati commessi nel suo territorio e puniti secondo la sua legge. Lo Stato inviante, invece, conserva il diritto di giurisdizione, in via prioritaria, nei confronti del proprio personale, sia esso civile o militare, per i reati da questo commessi che minacciano la sua sicurezza o il suo patrimonio e per quelli commessi intenzionalmente o per negligenza nell'esecuzione o in relazione con il servizio. Qualora il personale ospitato venga coinvolto in eventi per i quali la legislazione della Parte ospitante preveda l'applicazione della pena capitale o di altre sanzioni in contrasto con i principi fondamentali e l'ordinamento giuridico della Parte inviante, tali pene e sanzioni non saranno irrogate e, se esse sono state già irrogate, non saranno eseguite.

L'**articolo 8** dispone in materia di risarcimento di danni prevedendo che il risarcimento del danno causato dalla Parte inviante alla Parte ospitante in occasione di attività previste dall'Accordo o connesse alle stesse, sarà garantito dalla Parte inviante medesima, previo accordo tra le Parti.

L'**articolo 9** riguarda la **cooperazione nel campo dei materiali per la difesa** e prevede forme di supporto alle iniziative commerciali finalizzate a razionalizzare il controllo sui prodotti ad uso militare e sulle relative procedure. Vengono previste le modalità della cooperazione, che avverrà attraverso la ricerca scientifica, lo scambio di esperienze nel settore tecnico, l'approvvigionamento di equipaggiamento militare nel rispetto delle normative nazionali in materia. E' previsto, altresì, l'impegno delle Parti a garantire la tutela dei prodotti intellettuali derivanti dalle attività intraprese sulla base dell'Accordo secondo le leggi dei rispettivi ordinamenti e degli accordi internazionali in materia. Le Parti si impegnano altresì a fornirsi assistenza e collaborazione, al fine di promuovere la realizzazione dell'Accordo e dei contratti firmati in base alle sue disposizioni da parte delle proprie organizzazioni.

Pertanto, l'entrata in vigore dell'Accordo – ai sensi del combinato disposto dell'articolo 537-ter del codice dell'ordinamento militare, di cui al [decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66](#), e del 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, di cui al [decreto del Presidente della Repubblica 6 maggio 2015, n. 104](#) – consentirà al Ministero della difesa, d'intesa con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di svolgere attività di supporto in favore del Governo etiope in relazione all'eventuale acquisizione da parte dello stesso di materiali per la difesa prodotti dall'industria nazionale, nel rigoroso rispetto dei principi, delle norme e delle procedure in materia di esportazione di materiali d'armamento di cui alla [legge 9 luglio 1990, n. 185](#), recante nuove norme sul controllo dell'esportazione, importazione e transito dei materiali di armamento. In particolare, il comma 1 del citato articolo 537-ter, come modificato dall'art. 55, comma 1 del DL 124/2019 (c.d. decreto fiscale), in corso di conversione, prevede che *al fine di soddisfare esigenze di approvvigionamento di altri Stati esteri con i quali sussistono accordi di cooperazione o di reciproca assistenza tecnico-militare*, il Ministero della difesa, d'intesa con il MAECI, *può svolgere tramite proprie articolazioni e senza assunzione di garanzie di natura finanziaria, attività contrattuale e di supporto tecnico-amministrativo per l'acquisizione di materiali di armamento prodotti dall'industria nazionale anche in uso alle Forze armate e per le correlate esigenze di sostegno logistico e assistenza tecnica, richiesti dai citati Stati, nei limiti e secondo le modalità disciplinati nei predetti accordi*.

L'**articolo 10** riguarda la sicurezza delle informazioni classificate - che comprendono informazioni, atti, attività, documenti, materiali o cose - e dispone che il loro trasferimento potrà avvenire solo attraverso canali intergovernativi diretti approvati dalle rispettive autorità nazionali per la sicurezza o da autorità nazionali designate in conformità alle leggi dei due Stati. Viene inoltre previsto che tali informazioni dovranno essere utilizzate esclusivamente per gli scopi contemplati dall'Accordo e non potranno essere trasferite a terzi senza l'assenso scritto della Parte cedente. Si subordinano gli ulteriori aspetti di sicurezza non previsti in questo articolo alla stipulazione di un accordo di sicurezza tra i due Stati.

Ai sensi dell'**articolo 11** eventuali controversie, derivanti dall'interpretazione o dall'applicazione dell'Accordo, verranno regolate mediante consultazioni e negoziati tra le Parti, attraverso i canali diplomatici.

L'**articolo 12** prevede la possibilità di sottoscrivere intese aggiuntive in ambiti specifici di cooperazione, nel rispetto delle procedure nazionali. Inoltre, viene stabilito che le Parti potranno

rivedere o emendare il testo dell'Accordo attraverso uno Scambio di Note. È stato infine stabilito che i programmi che consentiranno l'attuazione dell'Accordo saranno sviluppati e realizzati dal personale dei rispettivi Ministeri della difesa, in stretto coordinamento con i Ministeri degli affari esteri e, per quanto attiene alle informazioni classificate, con le competenti autorità di sicurezza.

L'**articolo 13** stabilisce che l'Accordo entrerà in vigore alla data di ricevimento della seconda delle due notifiche con le quali le parti si informeranno reciprocamente dell'avvenuto espletamento delle procedure interne. La durata dell'Accordo è stabilita in **cinque anni** automaticamente rinnovabili per ulteriori periodi di pari durata, sino a quando una delle Parti non decida, in qualunque momento, di denunciarlo, con effetto a 90 giorni. La denuncia dell'Accordo non influirà sui programmi e sulle attività in corso se non diversamente concordato tra le Parti.

Contenuto del disegno di legge di ratifica

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica democratica federale di Etiopia sulla cooperazione nel settore della difesa, fatto ad Addis Abeba il 10 aprile 2019 si compone di quattro articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo.

L'**articolo 3** reca la copertura degli oneri imputabili alle disposizioni dell'articolo 4, comma 4.1 (visite reciproche e scambio di esperienze), che ammontano a **euro 5.304 ad anni alterni a decorrere dall'anno 2019**; a tali oneri si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del Fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale.

L'**articolo 4** contiene una clausola di invarianza finanziaria dove si stabilisce che dall'attuazione delle disposizioni dell'accordo diverse dal citato art. 4, comma 4.1, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 1). Il comma 2 stabilisce che agli oneri eventualmente derivanti dalle disposizioni degli articoli 6, comma 6.1, numero ii (spese mediche per il personale inviato all'altra Parte), 8 (risarcimento dei danni) e 12 (protocolli aggiuntivi e intese supplementari) dell'Accordo si farà fronte con apposito provvedimento legislativo.

L'**articolo 5** stabilisce che la legge entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Accompagnano il disegno di legge una relazione illustrativa, una relazione tecnica che contiene la puntuale quantificazione degli oneri derivanti dalle già menzionate disposizioni dell'articolo 4, comma 4.1 ed un'Analisi tecnico-normativa, dove si sottolinea la necessità dell'intervento normativo ai sensi dell'[articolo 80 della Costituzione](#).

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento si inquadra nell'ambito delle materie "**politica estera e rapporti internazionali dello Stato**" (art. 117, secondo comma, lettera a) Cost.) riservate alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.