

## COMMISSIONI RIUNITE

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

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

#### SEDE REFERENTE:

DL 58/2012: Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS). C. 5287 Governo, approvato dal Senato (*Esame e rinvio*) ..... 52

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 20 giugno 2012. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Edmondo CIRIELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Filippo Milone.*

#### La seduta comincia alle 9.05

**DL 58/2012: Disposizioni urgenti per la partecipazione italiana alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite, denominata United Nations Supervision Mission in Syria (UNSMIS).**

**C. 5287 Governo, approvato dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

Le Commissioni iniziano l'esame del provvedimento in oggetto.

Francesco TEMPESTINI (PD), *relatore per la III Commissione*, richiama la larga convergenza parlamentare sul fatto che l'*escalation* della crisi siriana imponga una reazione da parte della comunità internazionale, come dimostra il dibattito sulle linee generali svoltosi lunedì in Assemblea a proposito delle mozioni presentate dai

vari gruppi per le quali auspica una conclusione unitaria.

Osserva che la pressione verso il regime di Assad ha registrato una forte accelerazione in seguito alla strage di Hula, in cui sono morte oltre cento persone tra cui molti bambini. Nei giorni scorsi le principali cancellerie occidentali – compresa l'Italia – hanno espulso in modo coordinato i rappresentanti diplomatici di Damasco, dichiarandoli « persone non grate ».

Ciononostante, rileva che il bilancio della missione ONU che fa oggetto del presente decreto-legge non è stato sinora incoraggiante. Le operazioni sul campo sono state sospese domenica scorsa e proprio ieri il comandante norvegese dei « caschi blu » ne ha riferito a New York, dove si starebbe valutando la possibilità che la missione stessa, al momento autorizzata sino al 20 luglio prossimo, non sia prorogata.

Ricorda che la missione è stata varata dal Consiglio di sicurezza lo scorso 21 aprile con la risoluzione n. 2043, ricevendo il mandato a monitorare la cessazione della violenza armata in ogni sua forma e da qualsiasi parte e di monitorare e supportare la piena attuazione del Piano in sei punti dell'Inviato speciale.

Ritiene quindi impossibile nascondersi che le misure finora adottate sono state assolutamente inefficaci, mentre si registrano le reazioni dei principali *players* dell'area: dalla Turchia, che ospita 30.000 profughi siriani e sta sostenendo attivamente l'esercito di liberazione, all'Arabia Saudita ed al Qatar che appoggiano apertamente gli insorti con ingenti risorse finanziarie e militari.

In particolare, valuta la reazione dell'Unione europea piuttosto flebile: Bruxelles ha reagito alla repressione delle proteste antigovernative chiedendo in più occasioni, attraverso l'Alto Rappresentante, la fine delle violenze ed il ritiro dell'esercito siriano dalle città e dai villaggi occupati, ma ha circoscritto la sua azione all'adozione di misure di embargo ed al sostegno alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza dell'ONU.

Prende atto che sembrano ormai su un binario morto i sei punti del Piano Annan, relativi al riconoscimento delle aspirazioni del popolo; alla cessazione della violenza; all'assistenza umanitaria alle aree coinvolte nei combattimenti; al rilascio delle persone arbitrariamente arrestate; alla libertà di movimento dei giornalisti; alla libertà di associazione e di dimostrare pacificamente. Un tragico paradosso mostra infatti che, dalla formulazione del Piano Annan, si sono contate circa 3.000 vittime su una stima complessiva che ha ormai superato le 10.000 unità dall'inizio della crisi, che ha ormai assunto contorni quasi da guerra civile.

Quanto alle prospettive della missione UNSMIS, auspica che, ove tornino ad esserci le condizioni sul terreno per la sua attività, si affronti il problema di rafforzarne l'ampiezza operativa, la consistenza e la capacità difensiva, anche perché — come ha ricordato il 13 giugno scorso lo stesso ministro Terzi in un colloquio con il Segretario Generale della Lega Araba, El Araby — l'opzione militare continua al momento a non essere in discussione.

Un'autorizzazione del Consiglio di Sicurezza in tal senso appare infatti impossibile, in ragione della ferma opposizione della Cina e della Russia. Quest'ultima, lo

scorso lunedì avrebbe deciso l'invio di due grandi navi d'assalto anfibio (con un ingente numero di fanti di marina) nel porto siriano di Tartus, che ospita l'unica base navale russa nel Mediterraneo.

Segnala, al riguardo, che anche i colloqui che, a margine del vertice G20, il presidente Obama ha svolto con il presidente Putin non sono andati al di là di una dichiarazione generica di intenti.

Un altro problema, a suo avviso, è rappresentato dal fatto che l'opposizione resta altamente frammentata e l'esercito di liberazione, sostenuto da Ankara, manca di una base territoriale.

Richiama poi la proposta di intervenire mediante l'apertura di corridoi umanitari già prospettata dalla Turchia e recentemente evocata dal neo-presidente francese Hollande. Al momento, anche per una simile ipotesi sembra difficile conseguire l'assenso delle Nazioni Unite. Purtuttavia, ritiene che proprio in questa direzione sia opportuno intensificare gli sforzi.

Conclusivamente, considera che l'Italia, per la presenza in Libano, per i suoi tradizionali legami con gli Stati e le popolazioni del Mediterraneo e del Medio Oriente, non poteva non aderire alla missione delle Nazioni Unite. Il contributo italiano non deve servire a rivendicare un qualche « ruolo nazionale », quanto a rendere più credibile la nostra posizione internazionale di fronte alla crisi siriana, orientandola, accanto alla tutela della popolazione civile, verso una « strategia di transizione », efficacemente ribadita nella riunione del Gruppo degli Amici della Siria svoltasi a Istanbul il 6 giugno scorso.

Salvatore CICU (PdL), *relatore per la IV Commissione*, nell'illustrare i contenuti del provvedimento, ricorda che esso, già approvato dal Senato, reca disposizioni per assicurare la partecipazione dell'Italia alla missione di osservatori militari delle Nazioni Unite in Siria, denominata UNSMIS (*United Nations Supervision Mission in Syria*). La missione ha il compito di monitorare e supportare la piena attuazione della proposta di Kofi Annan, in qualità di inviato speciale congiunto delle Nazioni

Unite e della Lega dei Paesi arabi, accettata dal Governo siriano ed annessa alla Risoluzione 2042.

Nel dichiarare di condividere le valutazioni espresse dal relatore per la Commissione affari esteri sul difficile contesto geopolitico in cui opera la missione e sulle problematiche relative alle prospettive di un tale intervento, illustra i contenuti del testo all'esame delle Commissioni.

L'articolo 1, comma 1, autorizza una spesa – per il periodo dal 14 maggio 2012 al 31 dicembre 2012 – pari a 826.686 euro per coprire copre i costi della missione calcolati con riferimento ad una presenza media in teatro di 10 unità per 7 mesi.

Secondo quanto riportato nella relazione illustrativa, tale arco temporale è stato preso in considerazione al fine di allinearne la scadenza a quella delle altre missioni già autorizzate dal decreto-legge n. 215 del 2011, sul presupposto che sarebbe stata probabile una proroga del termine originario della missione.

La relazione illustrativa precisa, inoltre, che l'Italia ha assicurato la partecipazione di personale militare (in data 15 maggio sono partiti i primi 5 osservatori militari), nonché il trasporto aereo di mezzi ed equipaggiamenti destinati alla missione in Siria, già realizzato con i velivoli della 46<sup>a</sup> Brigata Aerea di Pisa.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 1, alla copertura degli oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle spese previste per la partecipazione alla missione UNIFIL in Libano, riferite sia al personale ivi impiegato (ridotto da 1.100 unità/anno a 1094 unità/anno), sia alle spese di funzionamento relative al supporto logistico.

L'articolo 1, comma 2, estende al personale che partecipa alla missione le norme che i decreti legge di proroga delle missioni internazionali di volta in volta dispongono per il personale inviato in missione.

In particolare, la lettera *a*) stabilisce che al citato personale si applica quanto disposto dall'articolo 3, commi 1, 2, 4, 5, 6 e 9 della legge n. 108 del 2009.

Evidenzia, inoltre, che l'indennità di missione è computata nella misura intera

incrementata del 30 per cento, calcolata sulla diaria prevista con riferimento ad Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti e Oman, qualora il personale non usufruisca, a qualsiasi titolo, di vitto e alloggio gratuiti. Nella relazione illustrativa si precisa che tale indennità è calcolata sulla medesima diaria presa a base di riferimento per il computo delle indennità percepite dal personale delle missioni ISAF e UNIFIL.

Le ulteriori disposizioni in materia di personale cui si rinvia concernono anch'esse il trattamento economico disponendo, in particolare: la non applicabilità della riduzione del 20 per cento disposta dal decreto-legge n. 223 del 2006 sull'indennità di missione; la corresponsione dell'indennità di impiego operativo in maniera uniforme; il trattamento economico complessivo da erogare nei casi in cui si attribuiscono incarichi di vertice; la valutazione dei periodi di comando; il richiamo di talune norme del decreto-legge n. 451 del 2001 concernenti la corresponsione dell'indennità, il trattamento assicurativo e pensionistico, lo stato di prigionia e il personale disperso, le utenze telefoniche e l'orario di lavoro, il personale civile e, infine, la partecipazione ai concorsi interni.

La lettera *b*) reca, invece, la disciplina penale richiamando le disposizioni contenute negli articoli 5, commi 1, 2 e 3 del decreto-legge n. 209 del 2008 e 4, commi 1-*sexies* e 1-*septies* del decreto-legge n. 152 del 2009 (ossia le norme relative all'applicazione del codice penale militare di pace, alla punibilità dei reati commessi dallo straniero nel territorio in cui si svolgono le missioni ed alla non punibilità del militare che, nel corso delle operazioni, ordina di fare o fa uso delle armi nel rispetto delle regole di ingaggio e degli ordini legittimamente impartiti).

L'articolo 3 disciplina, da ultimo, l'entrata in vigore del provvedimento.

Conclusivamente, rammenta che la risoluzione 2043 (2012) adottata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite richiede al Segretario Generale dell'ONU di riferire ogni 15 giorni al Consiglio sull'at-

tuazione delle disposizioni della presente risoluzione, al fine di possibili adattamenti al mandato di UNSMIS.

Il sottosegretario Filippo MILONE ringrazia i relatori per aver svolto un lavoro accurato ed esaustivo, di cui condivide i contenuti. Nel rinviare alle considerazioni già svolte dal Governo presso l'altro ramo del Parlamento, si riserva di intervenire in un momento successivo.

Franco FRATTINI (Pdl), concordando con i relatori sull'importanza della partecipazione italiana alla missione, ritiene che il suo mandato debba essere approfondito in termini di efficacia, a fronte dell'insuccesso del Piano Annan, riconosciuto dal suo stesso estensore. Segnala quindi l'opportunità di dedicare maggiore attenzione al ruolo dei Paesi del Golfo nel sostegno all'opposizione siriana, ricordando che il Qatar si è già espresso a favore della *no fly zone* e che l'Arabia Saudita mantiene un rilevante interesse strategico. In tale ottica, non si può prescindere dalle conseguenze che ne derivano nel rapporto già teso tra quei Paesi e l'Iran.

A suo avviso, i Paesi del Golfo, che si sono dimostrati interlocutori molto validi nella crisi libica, potrebbero contribuire pertanto alla ridefinizione della missione che non può limitarsi ad un eventuale incremento quantitativo. Invita, in conclusione, il Governo a prendere in seria considerazione il modello di transizione yemenita, che la stessa Russia non ha del tutto escluso.

Francesco BOSI (UdCpTP) osserva che, in Italia, i *mass media* danno una rappresentazione della delicata situazione siriana molto più semplificata rispetto a quella reale. Avendo avuto modo di partecipare personalmente alla sessione parlamentare dell'Assemblea Nato, dove si è appunto discusso di tale questione, ha invece potuto prendere coscienza della sua particolare complessità.

Ritiene, dunque, che il nostro Paese debba favorire ogni iniziativa in ambito Nato, dal momento che il piano messo a

punto dall'Inviato speciale congiunto delle Nazioni Unite e della Lega dei Paesi arabi, Kofi Annan, si è nel frattempo rivelato inadeguato a fronteggiare gli sviluppi della crisi in Siria.

Pur valutando favorevolmente il provvedimento in esame e pur condividendo le considerazioni svolte dai relatori, reputa tuttavia che occorra – anche da parte dei rappresentanti del Governo e della nostra diplomazia – approfondire la questione con la dovuta lungimiranza, assumendo posizioni maggiormente prudenti.

Auspica, quindi, che possa realizzarsi un monitoraggio attento e costante della situazione in Siria al fine di poter avere una maggiore comprensione di quanto sta accadendo in quell'area, atteso che anche all'interno dei Paesi arabi vi sono posizioni diverse.

Edmondo CIRIELLI, *presidente della IV Commissione*, pur ritenendo che l'Italia non possa non assumere le responsabilità connesse al suo ruolo anche nell'ambito della crisi siriana, evidenzia come la decisione di inviare personale non armato in qualità di osservatori sia stata presa con eccessiva precipitazione. Sin dall'inizio, infatti, appariva evidente che il piano messo a punto dall'Inviato congiunto speciale fosse destinato al fallimento a causa delle divergenze riscontratesi all'interno della Lega araba e delle posizioni assunte da Qatar, Arabia Saudita e Turchia.

La missione in esame è stata oggettivamente superata dagli sviluppi degli eventi successivi. Il provvedimento in esame assume quindi un valore burocratico di ratificare quanto sin qui deciso, su cui non può comunque mancare un voto favorevole. Invita, tuttavia, il Governo ad assumere un atteggiamento di maggiore prudenza, affinché l'invio di personale avvenga sempre garantendo la massima chiarezza circa gli impegni e gli obiettivi da perseguire, elemento imprescindibile per definire le condizioni di sicurezza ed efficacia di una missione.

Francesco TEMPESTINI (PD), *relatore per la III Commissione*, apprezzando gli

interessanti spunti forniti dai colleghi, ritiene che potranno essere utili sia nell'esame del provvedimento che nel prosieguo della discussione in Assemblea delle mozioni sulla crisi siriana, nel cui ambito sarà possibile approfondirne adeguatamente le implicazioni politiche. Con riferimento all'intervento del presidente Cirielli, riconosce il rischio che la partecipazione alla missione possa risolversi in un adempimento burocratico ove non ne siano meglio chiarite le modalità a seguito dell'ormai suo improcrastinabile ripensamento in sede ONU, alla luce dell'insuccesso del Piano Annan.

Quanto al ruolo dei Paesi del Golfo, ne sottolinea l'ambivalenza in quanto essi sono portatori di soluzioni, ma evocano il dilemma dello scontro tra sunniti e sciiti:

la complessità della situazione non può sfuggire in sede parlamentare, unitamente alla presa d'atto della ferma determinazione dell'Iran a non accettare un ridimensionamento del suo ruolo regionale.

Edmondo CIRIELLI, *presidente della IV Commissione*, prende atto che non vi sono ulteriori richieste di intervento in discussione generale e pertanto si intende che la seduta del giorno giovedì 21 giugno non avrà luogo.

Nel ricordare che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato per la giornata di lunedì 25 giugno 2012, alle ore 15, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 9.35.**